

VYSOKÁ ŠKOLA BÁŇSKÁ – TECHNICKÁ UNIVERZITA OSTRAVA EKONOMICKÁ FAKULTA

KATEDRA VEŘEJNÉ EKONOMIKY

Projekty Public Private Partnership v České republice a na Slovensku
The Projects Public Private Partnership in the Czech Republic and Slovakia

Student:

Bc. Mária Kopásková

Vedoucí bakalářské práce:

Ing. Iveta Vrabková, Ph.D.

Ostrava 2014

Zadání diplomové práce

Student: **Bc. Mária Kopásková**
Studijní program: N6202 Hospodářská politika a správa
Studijní obor: 6202T055 Veřejná ekonomika a správa
Specializace: 00 Veřejná ekonomika a správa
Téma: **Projekty Public Private Partnership v České republice a na Slovensku**
The Projects of Public-Private Partnership in the Czech Republic and Slovakia

Zásady pro vypracování:

1. Úvod
2. Financování veřejných investic prostřednictvím PPP projektů
3. Podmínky pro realizaci PPP projektů v ČR a na SR
4. Komparace PPP projektů v České republice a na Slovensku
5. Závěr

Seznam použité literatury

Seznam zkratk

Prohlášení o využití výsledků diplomové práce

Seznam příloh

Přílohy

Seznam doporučené odborné literatury:

DELMON, Jeffrey. *Public-Private Partnership Projects in Infrastructure: An Essential Guide for Policy Makers*. New York: Cambridge University Press, 2011. ISBN 978-0-521-76396-7.

JURČÍK, Radek. *Partnerství mezi veřejným a soukromým sektorem v České republice*. Brno: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita, 2008. ISBN 978-80-7375-244-6.


OSTŘÍŽEK, Jan a Luděk KOUBA. *Teoretické a praktické aspekty realizace PPP projektů*. Brno: Mendelova univerzita v Brně, 2011. ISBN 978-80-7375-538-6.

Formální náležitosti a rozsah diplomové práce stanoví pokyny pro vypracování zveřejněné na webových stránkách fakulty.


Vedoucí diplomové práce: **Ing. Iveta Vrabková, Ph.D.**

Datum zadání: 22.11.2013

Datum odevzdání: 25.04.2014


doc. Ing. Petr Tománek, CSc.
vedoucí katedry

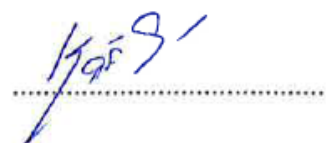



prof. Dr. Ing. Dana Dluhošová
děkanka fakulty

Prehlásenie

Prehlasujem, že som celú diplomovú prácu, vrátane príloh, vypracovala samostatne a v zozname literatúry som uviedla všetky zdroje, ktoré boli pre účely tejto práce použité.

V Ostrave dňa 25. 04. 2014



Bc. Mária Kopásková

OBSAH

1	ÚVOD	4
2	FINANCOVANIE VEREJNÝCH INVESTÍCIÍ PROSTREDNÍCTVOM PPP	6
2.1	História a charakteristika PPP projektov	6
2.2	Typy PPP projektov	9
2.3	Výhody a nevýhody PPP	11
2.3.1	Výhody PPP	11
2.3.2	Nevýhody PPP	12
2.4	Alternatívy financovania investícií	13
2.5	Vyhodnotenie vhodnosti financovania prostredníctvom PPP	14
2.5.1	Rozhodovanie o vhodnosti metódy PPP	15
2.5.2	Vplyv realizácie PPP na ekonomiku	18
2.6	Príprava a priebeh PPP projektu	18
2.7	Zahraničné skúsenosti s PPP projektami	20
2.8	Riziká PPP projektov	22
3	PODMIENKY REALIZÁCIE PPP V ČR A SR	26
3.1	Legislatívne možnosti PPP v ČR	26
3.2	Legislatívne možnosti PPP v SR	28
3.3	Riadenie PPP projektov v ČR	33
3.4	Riadenie PPP projektov v SR	35
3.5	Subjekty zainteresované do prípravy projektov	37
3.6	Porovnanie systémových možností v oblasti PPP v ČR a SR	41
4	KOMPARÁCIA PPP PROJEKTOV V ČESKEJ REPUBLIKE A NA SLOVENSKU	43
4.1	Metódy a údaje	43
4.2	Skúsenosti ČR s PPP projektami	45
4.3	Skúsenosti SR s PPP projektami	47
4.4	Vlastný výskum	49
4.4.1	Vyhodnotenie prvého dotazníkového prieskumu	49
4.4.2	Vyhodnotenie druhého dotazníkového prieskumu	56
4.5	Vyhodnotenie hypotéz a zhrnutie	62
5	ZÁVER	66
	ZOZNAM POUŽITEJ LITERATÚRY	69
	ZOZNAM SKRATIEK A SYMBOLOV	76
	PROHLÁŠENÍ O VYUŽITÍ VÝSLEDKŮ DIPLOMOVÉ PRÁCE	
	ZOZNAM PRÍLOH	

1 ÚVOD

Public Private Partnership, teda spolupráca verejného a súkromného sektora, predstavuje v posledných rokoch obrovskú príležitosť a výzvu vyspelých krajín. Dôvodov je hneď niekoľko, no tými najdôležitejšími je predovšetkým možnosť preniesť mnohé riziká na súkromného partnera a schopnosť ušetriť finančné prostriedky daňových poplatníkov.

Základným atribútom PPP projektu je dlhodobý zmluvný vzťah, tradične v rozmedzí 15 – 30 rokov, v rámci ktorého verejný a súkromný sektor navzájom zdieľajú riziká a úžitky vyplývajúce zo zabezpečenia verejnej služby alebo infraštruktúry. Výhoda PPP tkvie hlavne v spojení znalostí, schopností a skúseností partnerov oboch sektorov a prenesení rizík na ten sektor, ktorý je schopný ich lepšie riadiť.

Predmetom diplomovej práce je komparácia uplatnenia PPP v Českej republike a na Slovensku.

Cieľom práce je zhodnotenie uplatnenia PPP projektov v ČR a SR z legislatívneho, inštitucionálneho a vecného hľadiska v časovom období rokov 2006 – 2013, teda od doby, kedy vstúpil v platnosť prvý koncesný zákon v Českej republike.

Na podporu splnenia cieľa boli stanovené dve hypotézy. Hypotéza č. 1 znie nasledovne: Z hľadiska predmetu PPP projektov sú reálne skúsenosti organizácií vo verejnom sektore Českej i Slovenskej republiky rovnaké. V oboch štátoch sú PPP projekty využívané najmä v oblasti dopravnej infraštruktúry. Znenie Hypotézy č. 2 je: Z hľadiska potenciálnych účastníkov PPP projektov na strane verejného sektora je znalosť o možnostiach PPP projektov týchto organizácií v ČR vyššia.

K vytvoreniu práce a vyhodnoteniu hypotéz boli využité viaceré vedecké metódy. Jednou z metód bola deskriptívna metóda založená na rešerši odbornej literatúry. Ďalšou z metód bola komparatívna analýza na základe zdrojov z verejných databáz. Značná časť práce sa opiera aj o primárny výskum uskutočnený formou dotazníkového šetrenia.

Práca je rozdelená do troch hlavných kapitol. Prvá z týchto troch pilierových kapitol je čisto teoretická, nasledujúca kapitola je teoreticko-praktická a posledná kapitola je praktická. Prvou dôležitou z kapitol je kapitola s názvom Financovanie verejných investícií prostredníctvom PPP. V rámci nej bude uskutočnená základná charakteristika PPP projektov, náhľad do ich histórie, deskripcia jednotlivých typov PPP, výklad výhod, nevýhod a rizík spojených s realizáciou PPP projektov.

Ďalšia kapitola v poradí má názov Podmienky realizácie PPP v ČR a SR. Obsahom tejto kapitoly bude predovšetkým uviesť a následne zhodnotiť legislatívne možnosti PPP v oboch krajinách, subjekty, ktoré sú zainteresované do prípravy projektov takéhoto typu a organizácie, ktoré riadia oblasť PPP projektov v Českej republike i na Slovensku.

Posledná kapitola Komparácia PPP projektov v Českej republike a na Slovensku bude analýzou súčasného stavu v oblasti PPP v oboch krajinách. V rámci danej kapitoly budú zaznamenané reálne skúsenosti krajín s projektami verejno-súkromného partnerstva aj ich plánované zámery. Ďalšia časť tejto kapitoly bude venovaná vlastnému primárnemu výskumu, ktorý bude uskutočnený prostredníctvom dotazníkového šetrenia za účelom získania prehľadu o informovanosti potenciálnych účastníkov verejného sektora, ich ochote využívať PPP projekty a vnímaní spolupráce so súkromným partnerom.

Pri písaní práce boli využité predovšetkým odborné zdroje a platné legislatívne predpisy uvedené v zozname použitej literatúry. Významným zdrojom údajov a informácií boli internetové stránky renomovaných inštitúcií, ako sú ministerstvá a asociácie PPP. Značná časť informácií o problematike realizácie PPP projektov v ČR a SR bola získaná aj na základe komunikácie s vedením Asociácie PPP v Českej republike aj na Slovensku.

2 FINANCOVANIE VEREJNÝCH INVESTÍCIÍ PROSTREDNÍCTVOM PPP

Jednou z mnohých variant financovania verejných služieb a verejnej infraštruktúry je zmluvná spolupráca medzi inštitúciou verejného sektora a súkromným partnerom, založená na využívaní schopností a zdrojov súkromného sektora a presune technických, finančných a operačných rizík z partnera verejného na súkromného.

2.1 História a charakteristika PPP projektov

V každej vyspelej krajine je ekonomika charakterizovaná okrem iného aj zabezpečovaním verejných služieb, čo je neoddeliteľnou súčasťou systému štátnych zásahov. Úlohou štátov s tržnou ekonomikou bolo do 80. rokov 20. storočia produkovať verejné služby prostredníctvom vlastných organizácií a financovať ich z daní. V súvislosti s nižšou pružnosťou verejného sektora a brzdením hospodárskeho rastu sa začali od 70. rokov 20. storočia objavovať problémy národného hospodárstva, ktoré sa prejavovali predovšetkým vysokými deficitmi verejných rozpočtov. Keďže spoločnosť už nebola ochotná prijať zvyšovanie daňovej záťaže, museli krajiny pristúpiť k iným riešeniam a hľadať rezervy najskôr na strane verejných výdavkov. Vo viacerých štátoch sa preto zamerali na zúženie rozsahu poskytovania verejných služieb z verejných výdavkov. Toto zúženie pozostávalo z dvoch krokov. Prvým krokom bolo posúdenie, či občania vyžadujú danú službu a či má charakter verejného statku. Druhým krokom bolo zhodnotiť, či občania pokladajú za správne, že niektoré služby majú byť k dispozícii všetkým bez ohľadu na ich finančnú situáciu. Ak oba tieto kroky viedli k záveru, že službu možno poskytnúť klasicky trhom, štát prestal financovať a produkovať túto službu. U ostatných služieb, ktoré mali ostať naďalej v pôsobnosti verejného sektora, bola preskúmaná nutnosť produkcie verejným sektorom a v prípade, že sa nutnosť nepreukázala, začali sa služby externe produkovať. Predpokladom externej produkcie bolo, že subjekt súkromného sektoru mohol produkovať dané služby s relatívne nižšími nákladmi ako verejný sektor. Základným a vlastne jediným typom externého zabezpečenia služby boli do 90. rokov 20. storočia iba verejné zákazky. Tie spočívali v tom, že na základe verejnej súťaže si objednal verejný subjekt určité služby a súkromný subjekt ich občanom poskytoval. Posun nastal až s príchodom koncepcie PPP projektov, kedy súkromný subjekt dostáva väčší priestor pre realizáciu.¹

¹ VLACH, Jiří, Ján PAVEL a Emília SIČÁKOVÁ-BEBLAVÁ. (2008, s. 9).

Priekopníkom a vzorom PPP projektov pre ostatné krajiny bola Veľká Británia, ktorá v roku 1992 spustila pilotný projekt, na ktorom sa spoločne podieľal súkromný i verejný sektor. Vznikol program PFI (Private Finance Initiative), ktorý predstavuje jednu z foriem PPP. Šlo o vládny program, ktorý slúžil pri poskytovaní verejných služieb a investícií na využívanie súkromných prostriedkov. Podstata PFI spočíva predovšetkým v zdieľaní rizík pri vopred dohodnutých podmienkach medzi všetkými sektormi ekonomiky s účelom dosiahnuť príslušné ciele. Zrod koncepcie PFI vyplýval hlavne z nutnosti obrovských investícií do verejnej infraštruktúry pri súčasnom dodržaní prísnych reštrikcií na strane výdavkov verejných rozpočtov. Začiatky programu sa spájali s veľkými očakávaniami prínosov, avšak prvé reálne zmluvy boli uzatvorené až po roku 1997, kedy sa program PFI spustil v plnom prúde. Presadzovanie PFI malo v pozadí dve podstatné príčiny. Prvou bola schopnosť vyniesť verejné investície mimo sledované účty, pretože projekty PFI sa nepovažovali za vládne výdavky. Tým pádom vláda mohla investovať do infraštruktúry bez súčasného zvyšovania verejného dlhu. Druhým dôvodom presadzovania PFI bola túžba získať vyššiu hodnotu za peniaze (Value for Money – viac v podkap. 2.5) Keďže verejný sektor nedokázal efektne riadiť investície, dodávky verejných služieb boli oneskorené a dochádzalo k predraženiu, práve zavedenie PFI malo napomôcť prostredníctvom jasne stanovených výkonových kritérií zvýšeniu kvality dodávky.²

V súvislosti so zmenami, ktoré nastali v 90. rokoch 20. storočia, vznikla v tomto období nová koncepcia riadenia verejných služieb, označovaná ako New Public Management (NPM). Teória NPM priniesla zmeny predovšetkým v oblasti riadenia a manažovania na úrovni verejnej správy. Jej používanie bolo zahájené vo Veľkej Británii, odkiaľ sa rozšírila najskôr do USA a neskôr do celého sveta a stala sa tak súčasťou manažérskej revolúcie. NPM zahŕňa poznatky získané z odborov práva, ekonómie a z teórie hier a riadenie prebieha prostredníctvom stanovených cieľov. Náplňou NPM je aj zavádzanie súťaže do verejných služieb (čo súvisí aj s PPP projektami pri ich vyhlasovaní).³

Koncepcia PPP je využívaná hlavne na budovanie dopravnej infraštruktúry mimo Veľkej Británie tiež v krajinách ako Portugalsko, Holandsko, Francúzsko, USA, Kanada, Írsko, Austrália. V oblasti zdravotníctva sa PPP projekty osvedčili tiež v Južnej Afrike.⁴ Na Slovensku a v Českej republike sa PPP projekty používajú predovšetkým na realizáciu výstavby diaľnic a rovnako tak pri stavbe prípadne rekonštrukcii budov, ktoré pri svojej

² OSTŘÍŽEK, Ján a kol. (2007, s. 15 – 17).

³ LANE, Jan-Erik. (2002, s. 3).

⁴ HYRÁNEK, Eduard a Veronika JÁNOŠOVÁ. (2010, s. 22).

činnosti potrebuje verejný sektor, napr. školy, nemocnice, internáty ap. Súkromný sektor budovu postaví a za poplatok obstaráva po určitý čas.

Pojem PPP vznikol z anglického termínu „Public Private Partnership“, čo v preklade znamená Partnerstvo verejného a súkromného sektora. PPP teda obecné predstavuje projekty spolupráce verejného a súkromného sektora, ktoré majú dlhodobý charakter. Verejný sektor spolupracuje so súkromným subjektom za účelom využívania jeho schopností a zdrojov, ktoré mu môžu byť prínosné pri zabezpečovaní verejných služieb alebo pri zaistení financovania, výstavby, údržby či správy verejnej infraštruktúry. V prípade PPP sa službou rozumie komplexné zaistenie aktíva vrátane jeho prevádzkovania, pričom sú vopred zjednané zmluvné podmienky ako kvality tak i kvantity. Výhodou predstavuje predovšetkým zlúčenie znalostí, skúseností a schopností obidvoch sektorov a prenesenie rizík na ten sektor, ktorý ich dokáže lepšie koordinovať a riadiť.⁵⁶ Jeffrey definuje PPP ako akýkoľvek zmluvný alebo právny vzťah medzi subjektami verejného a súkromného sektora, ktorého cieľom je zlepšenie alebo vybudovanie infraštruktúry, avšak s výnimkou verejných zákaziek. Do verejného sektora, ktorý označuje pojmom „vláda“, radí všetky úrovne verejnej správy zodpovedné za reformné procesy, či už je to federálna, štátna alebo municipálna úroveň.⁷

„PPP projekty podľa svojich zástancov umožňujú zrýchlenie rozvoja infraštruktúry, kvalitnejšiu implementáciu rozsiahlych projektov, zníženie prevádzkových nákladov, lepší manažment rizík a zvýšenie kvality verejných služieb. Vo všeobecnosti predstavujú snahu o využitie znalostí a schopností, ktoré sú vlastné súkromnému sektoru v prospech sektora verejného. Chápať ich ako lacný zdroj finančných prostriedkov v situácii, kedy sú verejné rozpočty v deficite, je rozhodne chybné. Predpokladom pre efektívne využitie PPP je iba vyššia efektívnosť súkromného subjektu.“⁸

PPP projekty majú svoje špecifiká, ktorými sa odlišujú od konvenčných projektov. Majú definované určité vlastnosti, z ktorých najdôležitejšími a určujúcimi je päť charakteristických znakov, týkajúcich sa oblasti účastníkov projektu, vzťahov partnerov, doby trvania projektu, zdrojov a financovania projektu a zdieľania rizík. Čo sa týka účastníkov, na PPP projekte sa vždy zúčastňujú aspoň 2 zmluvné strany – jednu z nich zastupuje verejný sektor, kde patrí

⁵KACÍRKOVÁ, Mária. (2006, s 1055).

⁶Ochrana, F. (2010) rozlišuje dva spôsoby verejného obstarávania. Jedným z nich sú klasické verejné zákazky a druhým sú tzv. koncesie, čo je zmluva uzatvorená pri realizácii PPP projektu. Podstata koncesie spočíva v tom, že verejný sektor uskutoční rozhodnutie neposkytovať určitú službu vlastnými zamestnancami, ale túto službu ďalej postúpi externému dodávateľovi. Tomuto dodávateľovi prislúcha práva vyberať poplatky od užívateľov, napr. postaví diaľnicu a od vodičov vyberá mýtno.

⁷JEFFREY, Delmon. (2011, s. 2).

⁸VLACH, Jiří, Ján PAVEL a Emília SIČÁKOVÁ-BEBLAVÁ. (2008, s. 14).

municipalita, vláda a druhú stranu predstavuje sektor súkromný. Vzťah oboch partnerov je zmluvne opatrený, pričom sú vzájomné vzťahy jasne definované. Typickou charakteristikou v oblasti doby trvania projektu je, že ide o dlhodobé vzťahy trvajúce mnohokrát 20 až 30 rokov. Mnohoročná doba trvania kontraktu súvisí s tým, že väčšinou zmluva zahŕňa realizáciu, správu aj údržbu infraštruktúry. Samozrejme, s dĺžkou kontraktu ide ruka v ruke kapitálová náročnosť projektov, ktoré poväčšine presahujú milióny EUR. Hlavným zdrojom financovania PPP projektu sú vlastné zdroje súkromného partnera, ktorý si ich väčšinou zaobstará úverovou cestou. Platby súkromnému partnerovi zo strany verejného sektora sú väčšinou realizované až v dobe, kedy sú dosiahnuté určité detailne špecifikované výsledky. Takýto spôsob úhrady je označovaný ako platba podmienená dosiahnutím určitej úrovne alebo platba za dostupnosť infraštruktúry. Jednu z najpodstatnejších vlastností projektov spolupráce verejného a súkromného sektora je určite presun rizika na súkromného partnera. Vo väčšine prípadov sú na tohto účastníka projektu transferované riziká týkajúce sa realizácie, financovania, správy aj údržby. Medzi riziká, ktoré nesie verejný partner, patria predovšetkým tie, ktorým dokáže lepšie predchádzať a ktoré vie lepšie riadiť. Okrem spomínaných charakteristických vlastností definujú PPP projekty aj dva primárne ciele, ktoré bezpodmienečne musia byť dosiahnuté. Jedným z nich je dosiahnutie hodnoty za peniaze pre verejný sektor a druhým je docieľiť vyššiu kvalitu a efektivitu verejnej infraštruktúry, prípadne verejných služieb.⁹ Vyššia kvalita vytvorenej služby či infraštruktúry sa očakáva na základe kvalitnejšieho manažmentu súkromného partnera. Manažéri zo súkromnej sféry majú väčšie skúsenosti a lepšie schopnosti v špecifických projektoch ako pracovníci verejného sektora.¹⁰

2.2 Typy PPP projektov

Keďže každý z projektov je individuálny, je veľmi náročné jednoznačne projekty kategorizovať. Vo svete PPP projektov existuje množstvo rôznych možností, štruktúr, stratégií a riešení, neexistuje jeden dokonalý a vždy uplatniteľný prístup k PPP projektu.¹¹ Prevažne sa PPP projekty členia do nasledujúcich skupín, ktoré sa líšia predovšetkým mierou zapojenia súkromného sektora do projektu (viď Príloha č. 1).

⁹ OSTŘÍŽEK, Jan a kol. (2007, s. 18 – 19).

¹⁰ OSTŘÍŽEK, Jan a Luděk KOUBA. (2011, s. 39).

¹¹ JEFFREY, Delmon. (2011, s. 3).

DBB - bol využívaný počas celého 20. storočia a predstavuje klasický spôsob zapojenia súkromného sektora. Možno ho prirovnať k verejnej zákazke. Po zadaní verejnej zákazky súkromný partner navrhne riešenie projektu, ktoré ponúkne zadávateľovi a následne vybuduje danú infraštruktúru. Táto infraštruktúra je od začiatku až do konca vo vlastníctve zadávateľa. Súkromný partner obdrží za vybudovanie platbu, ktorá je vopred dohodnutá a nesie riziká vyplývajúce z tej fázy projektu, za ktorú je zodpovedný. Verejný sektor je zodpovedný za monitorovanie uskutočňovaných prác, za priehľadný výber partnera súkromného sektoru a tiež za správu a údržbu infraštruktúry.¹²

BOO - tento model spočíva v tom, že verejný partner dá natrvalo poverenie súkromnému partnerovi na výkon dohodnutej služby. Aktívum je vo vlastníctve súkromného partnera, ktorý sa zároveň stará o realizáciu, správu, financovanie aj údržbu. Partner verejného sektora má na starosti regulovanie a svoj vplyv uplatňuje na základe jasne dohodnutých podmienok zmluvy.¹³

OM - rozdielnosť oproti vyššie spomínaného typu DBB sa prejavuje v tom, že správa a údržba infraštruktúry je v rukách súkromného partnera, pričom vlastníctvo je stále v rukách subjektu verejného sektora. Platby v prípade projektu tohto typu môžu byť dvojakého charakteru. Je možné zvoliť klasické pevné splátky alebo využívať motivačné zložky, ktoré sa prirátavajú k fixnej splátke v prípade, ak správca dosiahne stanovený cieľ, prípadne zavedie inovačné technológie. Po vypršaní zmluvy môže subjekt verejného sektora využiť spôsoby a techniky údržby a správy, ktoré sa mu osvedčili v predchádzajúcom zapojení súkromného subjektu.¹⁴

BOT - predmetom zmluvy je výstavba a správa aktíva po vopred definované obdobie, pričom po uplynutí tohto obdobia prejde aktívum do vlastníctva verejného sektora. Tieto typy zmlúv môžu mať dlhšie výberové riadenie, pretože zmluvné vzťahy sú zložitejšie. Je to veľmi rozšírený typ PPP projektov.¹⁵

DBFO - súkromný partner je povinný zabezpečiť návrh riešenia, výstavbu, spravovanie a tiež financovanie konkrétneho projektu. Keďže vlastníctvo aktíva je na strane verejného partnera, prevod vlastníckych práv tento model už ďalej nerieši.¹⁶ Súkromný partner môže požiadať

¹²OSTŘÍŽEK, Ján a kol. (2007, s. 30 - 31).

¹³ASOCIÁCIA PRE PODPORU PROJEKTOV SPOLUPRÁCE VEREJNÉHO A SÚKROMNÉHO SEKTORA. [online].

¹⁴OSTŘÍŽEK, Ján a kol. (2007, s. 31).

¹⁵ASOCIACE PRO ROZVOJ INFRASTRUKTURY. [online].

¹⁶JURČÍK, Radek. (2008, s. 60).

partnera verejného sektora o dotáciu alebo iný typ finančnej spoluúčasti. Splátky dlhu, ktorým je začiatok financovania zaťažený, môžu tvoriť:

- poplatky vyberané od koncových užívateľov (väčšinou ide o mýto),
- dotácie poskytnuté verejným sektorom,
- dorovnávacie platby (ak verejný sektor stanovil určitú výšku výnosov).¹⁷

2.3 Výhody a nevýhody PPP

Keďže, ako bolo vyššie spomínané, PPP projekty predstavujú dlhodobú, kapitálovo náročnú spoluprácu verejného a súkromného partnera, prinášajú so sebou množstvo výhod aj nevýhod. Výhody predstavujú silné stránky a príležitosti, ktoré zmluvná spolupráca prináša, na druhej strane nevýhody sú v podobe slabých stránok a možných ohrození. Pozornosť v nasledujúcom texte bude zameraná na najdiskutovanejšie otázky výhodnosti a nevýhodnosti PPP projektov.

2.3.1 Výhody PPP

Rozloženie platieb v čase- pri realizácii projektu formou PPP sa poskytuje zadávateľovi, teda vládam a municipalitám možnosť preklenúť priepasť medzi potrebou finančných prostriedkov a nedostatkom investičných prostriedkov. Nedochádza tak k nadmernému zaťaženiu rozpočtu zadávateľa. Ten začína platiť až vtedy, keď sú splnené podmienky zmluvy.¹⁸

Prenos rizika na súkromný sektor- súkromný sektor je schopný riadiť niektoré riziká omnoho lepšie a efektívnejšie ako verejný sektor. Predovšetkým riziko projekčné, prevádzkové, stavebné alebo riziko dopytu je prenesené na súkromného partnera úplne alebo sčasti po celú dobu trvania projektu. Cieľom rozloženia rizika je umožniť každej strane mať na starosti tie riziká, ktoré dokáže lepšie riadiť. Príkladom efektu z prenosu rizík môže byť, v záujme súkromného partnera bude zaistiť a vybudovať danú infraštruktúru čo možno najkvalitnejšie, aby mal čo najnižšie prevádzkové náklady či náklady na rekonštrukciu.¹⁹

Motivácia k zvyšovaniu výkonov a ďalšie príjmy- spomínaný prenos rizika na súkromný sektor predstavuje pre neho nevyhnutnú motiváciu k zvyšovaniu výkonov a zdokonaleniu riadenia. Väčšinou verejný sektor plne hradí záväzky voči súkromnému partnerovi až v okamihu, kedy je špecifikovaná služba dodaná v požadovanej kvalite a kvantite. Ak by

¹⁷OSTŘÍŽEK, Ján a kol. (2007, s. 33).

¹⁸Dtto (2007, s. 36).

¹⁹TESAŘ, Michal. (2007, s. 8).

sa tak nestalo, malo by dôjsť k zmluvným postihom. Medzinárodné skúsenosti s PPP projektami dokazujú, že služby poskytované v rámci PPP sú kvalitnejšie ako služby realizované v rámci tradičného obstarania služieb. Jedným z hlavných dôvodov, prečo je súkromný sektor schopný dosahovať lepšie výsledky ako sektor verejný je ten, že disponuje najmodernejšími technológiami a kvalifikovanými pracovníkmi, ktoré by si verejný sektor nemohol dovoliť. Súkromný partner má tiež možnosť získať ďalšie príjmy od tretích strán, trebárs tým, že prenájme nevyužívané priestory v postavenej budove, čím je otvorená ďalšia investičná možnosť.²⁰

Zapojenie inovácií- súkromný partner má, vzhľadom k motivácii zaistiť špecifikovanú službu čo najefektívnejšie a najkvalitnejšie, snahu používať pre riešenie projektu a dosahovanie maximálneho zisku najlepšie dostupné technológie, inovácie a know-how. Špecifikáciou výstupu projektu sa sledujú cieľové stavy, avšak spôsob, ako k nemu dôjsť, ponecháva verejný sektor sa súkromnom partnerovi, aby pre efektívnu realizáciu mohol využiť inovácie.²¹ Tým, že za zabezpečenie danej služby bude zodpovedný súkromný sektor, bude mať verejný sektor prístup k technológiám a prístupom, ktoré by inak ostali preňho nedostupné, prípadne by neboli tak špecificky vyvinuté pre konkrétny projekt.²²

Zníženie nákladov po dobu životnosti projektu- k zníženiu nákladov dochádza pomocou rekonštrukcií, inovačných technológií, faktom, že za budovanie, prevádzku a správu po dobu životného cyklu projektu je zodpovedná jedna strana a už spomínanou motiváciou súkromného partnera realizovať zisk.²³

2.3.2 Nevýhody PPP

Vyššia cena projektov- dôvodom vyšších nákladov spojených s realizáciou PPP projektov je skutočnosť, že súkromný sektor musí produkovať zisk, aby kompenzoval prijaté riziká. Verejný sektor, na rozdiel od sektoru súkromného, negeneruje zisk, to znamená, že pri klasickom spôsobe financovania by bolo vynaložených menej finančných prostriedkov. Ďalším dôvodom finančnej náročnosti PPP projektov je ten, že finančný trh, na ktorom si súkromný partner musí zaistiť finančné zdroje pre realizáciu investičného projektu, požaduje vyššie úroky od súkromného partnera ako od verejného sektoru.²⁴

²⁰OSTŘÍŽEK, Ján a kol. (2007, s. 37).

²¹TESAŘ, Michal. (2007, s. 9).

²²JEFFREY, Delmon. (2011, s. 16).

²³ASOCIACE PRO ROZVOJ INFRASTRUKTURY. [online].

²⁴OSTŘÍŽEK, Ján a kol. (2007, s. 42).

Náročnosť prípravy a dlhodobá menšia flexibilita- realizácia projektu formou PPP si vyžaduje regulačné prvky zo strany štátu, ako napríklad vypracovanie koncesného projektu, koncesnej zmluvy. Tiež je nevyhnutné zaistiť komplexnú prípravu z právneho, finančného i technického pohľadu. Keďže zmluvy sú uzatvárané na dlhé obdobia, ich flexibilita je značne obmedzená a akékoľvek zmeny v zmluve by boli veľmi zložité a nákladné.²⁵

Súkromná participácia v prirodzených monopoloch- u niektorých projektov hrozí, že sa ich poskytovatelia stanú prirodzenými monopolistami, čo im umožní zvýšiť cenu a znížiť výstup k dosiahnutiu vyššieho zisku.²⁶

2.4 Alternatívy financovania investícií

Medzi alternatívne spôsoby financovania verejných projektov popri metóde PPP patrí:

- verejná zákazka,
- kombinácia PPP projektov a fondov EÚ,
- financovanie z vlastných prostriedkov.

Verejná zákazka - klasická verejná zákazka sa vyznačuje tým, že zadávateľ jednak platí cenu a súčasne nesie všetky riziká, ktoré sú s danou investíciou spojené. Dodávateľ, teda súkromný sektor, nesie iba bežné riziká. Na rozdiel od metódy PPP, kedy si zadávateľ vyberie jedného dodávateľa, ktorý mu potrebnú službu sám zaistí, u verejnej zákazky si zadávateľ zaistí jednotlivé kroky prípravy a realizácie investície vo vlastnej réžii. Rovnako ako metóda PPP, aj verejná zákazka má svoje silné a slabé stránky. Medzi jej výhody patrí predovšetkým skúsenosť verejného sektora, nižšia časová náročnosť prípravnej fázy oproti metóde PPP a nižšie administratívne náklady v porovnaní s PPP. Klasické verejné zákazky sa uzatvárajú zvyčajne do päť rokov, preto ich príprava nie je tak výrazne dlhodobá. Nižšia administratívna náročnosť súvisí s tým, že verejné zákazky nepodliehajú tak silnej regulácii ako PPP, z toho dôvodu je proces zadania investície menej náročný na administratívu. Zo slabých stránok verejných zákaziek ide predovšetkým o časté prekračovanie rozpočtovaných nákladov výstavby. Je relatívne bežné, ako v ČR, SR i v ostatných krajinách, že náklady na výstavbu, s ktorými sa v počiatočnej fáze počítalo, sa prekročia. Rovnako tak býva častým javom, že doba realizácie investície býva dlhšia, ako bola naplánovaná, čím dochádza k oneskoreniu plánovanej výstavby. Pokiaľ verejný sektor rieši investíciu formou verejnej zákazky,

²⁵TESAŘ, Michal. (2007, s. 9).

²⁶ASOCIACE PRO ROZVOJ INFRASTRUKTURY. [online].

potrebuje k realizácii projektu viacerých dodávateľov. Avšak rôzni dodávatelia pre zadávateľa môžu predstavovať dodatočné riziká, keďže nie sú zodpovedný za celok, ale iba za oddelené riešenie, ktoré nemusí v konečnom dôsledku prinášať zamýšľané efekty.²⁷

Kombinácia PPP projektov a fondov EÚ– jednou z alternatívnych možností financovania investícií je kombinácia PPP projektu a fondov EÚ. Tieto projekty sa nazývajú tzv. „hybridné projekty“, avšak tu je potrebné brať do úvahy, že čerpanie prostriedkov z fondov EU je časovo obmedzené a preto je nutné túto skutočnosť zohľadniť pri úvahe o tomto spôsobe financovania. Spojenie využitia fondov z EU a PPP projektov je možné prostredníctvom iniciatív JEREMIE, JESSICA, JASPERS alebo JASMINE. Nástroj finančného inžinierstva JEREMIE je orientovaný hlavne na zaistenie spoločných európskych zdrojov pre malých až stredne veľkých podnikateľov a financovanie ich podnikateľskej činnosti. JESSICA predstavuje spoločnú európsku podporu pri financovaní výdavkov spojených s činnosťou fondov, ktoré investujú do partnerstiev verejného a súkromného sektora zahrnutých v pláne pre trvalo udržateľný rozvoj miest. Iniciatívu JASPERS možno považovať za vhodný nástroj zhodnotenia kvalitnej projektovej dokumentácie pre plánovanie tých PPP projektov, ktoré by mali byť realizované kombináciou s fondami EÚ, predovšetkým v oblasti životného prostredia a dopravnej infraštruktúry. Cieľom iniciatívy JASMINE je uľahčiť prístup malých a stredných podnikov, príslušníkov etnických menšín a sociálne znevýhodnených osôb, ktoré sa chcú stať samostatne zárobkovo-činnými osobami, k finančným prostriedkom.²⁸

Financovanie z vlastných prostriedkov–ide v podstate o financovanie z verejných rozpočtov, avšak takýto spôsob financovania je realizovateľný len v obmedzenom rozsahu. Dôvodom je nedostatok finančných prostriedkov ako v komunálnych, tak aj v štátnych rozpočtoch. Financovanie investícií z verejných rozpočtov býva často v kombinácii spolu s financovaním z grantových programov. Na získanie grantu je potrebné splniť všetky potrebné náležitosti a konečný projekt bude zaradený do súťaže o udelenie finančnej pomoci. Úspešne vypracovaný projekt musí byť nákladovo efektívny, finančne stabilný, musí mať merateľné výsledky a reálny časový harmonogram.

2.5 Vyhodnotenie vhodnosti financovania prostredníctvom PPP

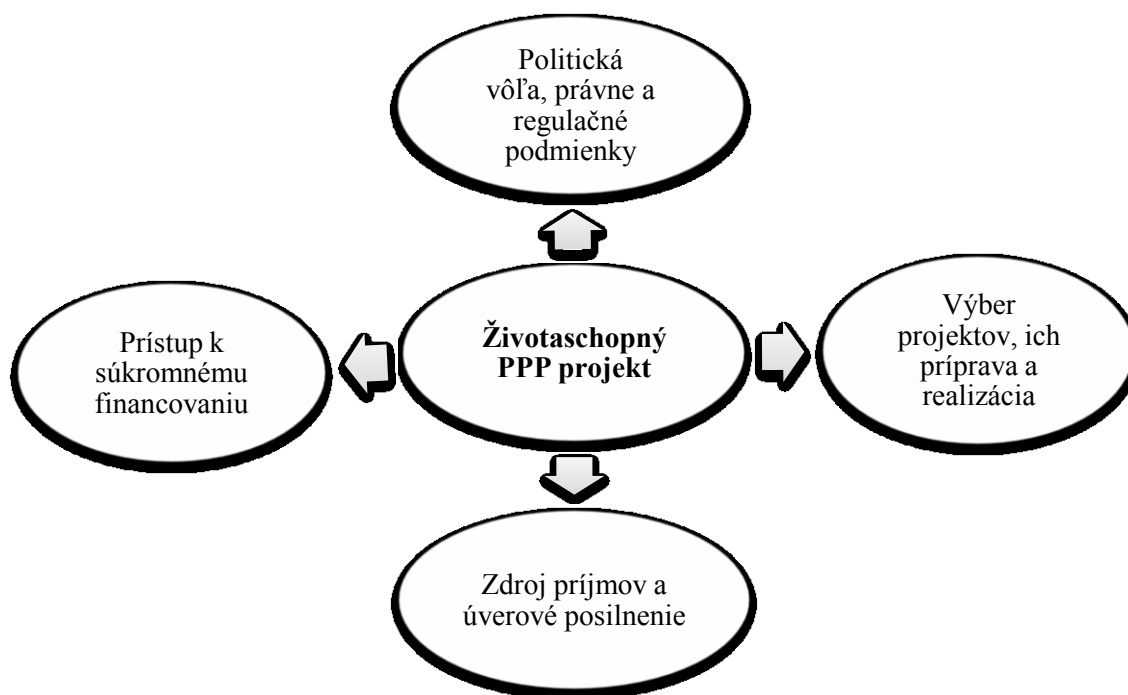
K tomu, aby bolo možné financovať daný projekt prostredníctvom metódy PPP, je potrebné, aby boli splnené určité kritériá a uskutočnené rozhodovacie kroky. Životaschopný PPP

²⁷TESAŘ, Michal. (2007, s. 6 – 8).

²⁸VYSOKÉ UČENÍ TECHNICKÉ V BRNĚ. FAKULTA STAVEBNÍ. [online].

projekt musí mať zabezpečenú priaznivú investičnú klímu, aby bol zrealizovaný a nezostal napokon iba v podobe predbežných úvah alebo neúspešných projektov (viď. Obr. 2.1).

Obr. 2.1 Priaznivá investičná klíma PPP projektov



Zdroj: JEFFREY, Delmon. (2011, s. 29). Vlastný preklad a úprava.

Je potrebné, aby existovala politická vôľa k uskutočňovaniu PPP a bol správne nastavený regulačný a právny režim, ktorý by umožňoval podporu projektov verejno-súkromných partnerstiev. K úspešnému zrealizovaniu projektu je ďalej nevyhnutné, aby bol zabezpečený optimálny zdroj finančných prostriedkov, súkromné financovanie a príprava projektu, ktorá zahŕňa zhromažďovanie potrebných informácií a vytvorenie odborného manažérskeho tímu.²⁹

2.5.1 Rozhodovanie o vhodnosti metódy PPP

Keďže cieľom spolupráce verejného a súkromného sektora a teda realizácie PPP projektu je zabezpečovať verejné služby čo najefektívnejšie a čo možno najlacnejšie, je potrebné vždy uskutočniť analýzu možných spôsobov financovania projektu a porovnaním vybrať najvhodnejšiu alternatívu. Iba v prípade, že sa preukáže optimálne rozdelenie rizík a z toho vyplývajúci pozitívny dopad na ekonomickú efektívnosť, je možné pristúpiť k metóde PPP.

²⁹JEFFREY, Delmon. (2011, s. 29).

Medzi vhodné obory využitia koncepcie PPP projektov, v ktorých sa realizácia týchto projektov už overila, patria predovšetkým:

- dopravná infraštruktúra – budovanie diaľnic, tunelov, mostov;
- školstvo – internáty, budovy škôl;
- sociálna sféra – sociálne bývanie, domovy pre seniorov;
- zdravotníctvo – výstavba nemocníc;
- životné prostredie – vodárenstvo, recyklácia odpadu;
- voľný čas – cyklotrasy, športové areály, haly;
- obrana a bezpečnosť – väznice, výzbroj.

Pri rozhodovaní o vhodnosti PPP by mal verejný zadávateľ postupovať podľa určitých krokov, pričom jeho cieľom je získať čo možno najvyššiu hodnotu za peniaze, tzv. **value for money (VfM)**. VfM je špeciálny ukazovateľ, ktorý je nevyhnutné zisťovať pri každom plánovanom projekte. Konkrétnymi charakteristikami, z ktorých sa vychádza pri výpočte VfM, sú spôsob obstarania majetku, rozsah projektu, zaistenie služieb, výška očakávaných nákladov, ktoré súvisia s prevodom rizík na súkromného partnera a tiež výška užívateľských poplatkov. Informácie, ktoré sú nevyhnutné k zisteniu VfM, sú získavané zo skúseností s predošlými projektami, z finančnej analýzy či analýzy trhu. Stručne povedané, najvyššia VfM znamená, že finančné prostriedky sú hospodárne, efektívne a účelne vynaložené.³⁰

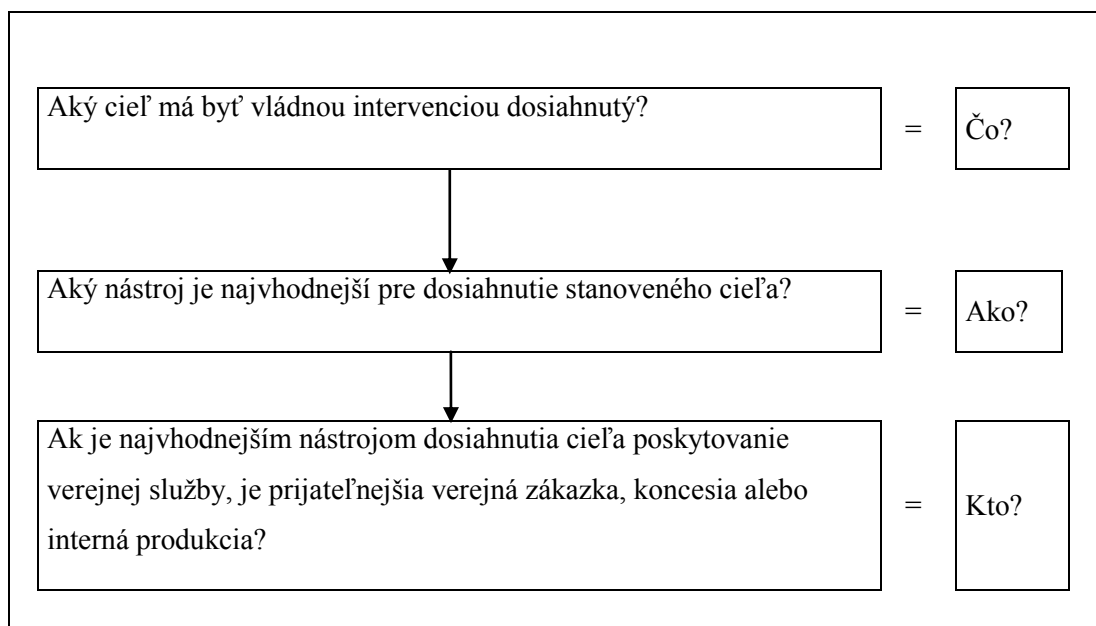
Prvým krokom posúdenia vhodnosti PPP je definícia cieľa, ktorý chce subjekt verejného sektora dosiahnuť, v následnom kroku sa formuluje spôsob ako sa k danému cieľu dopracovať. Väčšinou je potrebné službu zabezpečiť verejným sektorom, no v určitých prípadoch nie je potrebné riešiť to formou verejných výdavkov. Tretí krok nasleduje po situácii, kedy sa rozhodne, že cieľový stav bude dosiahnutý, ak bude služba poskytovaná ako verejná. Potom sú možné tri modely riešenia. Prvým je poskytovať službu s vlastným kapitálom a vlastnými zamestnancami, druhou variantou je verejná zákazka a tretiu alternatívu predstavuje koncesia. Aby sme mohli možné varianty porovnať, je potrebné poznať ich náklady a uskutočniť nákladovú kalkuláciu. Pokiaľ vyjde, že realizácia prostredníctvom PPP by bola najefektívnejšou voľbou, je možné k riešeniu pristúpiť.³¹ Rozhodovacie kroky sú znázornené v Obr. 2.2. Pokiaľ by verejný sektor zvolil cestu spolupráce so súkromným sektorom, bude od neho očakávať, že projekt ako celok dokáže

³⁰OSTŘÍŽEK, Ján a kol. (2007, s. 53).

³¹OCHRANA, František a kol. (2010, s. 252).

zrealizovať efektívnejšie, odovzdá ho v dohodnutom termíne a pri realizácii neprekročí plánované náklady.³²

Obr. 2.2 Rozhodovací rámec o vynakladaní finančných prostriedkov vo verejnom sektore



Zdroj: OCHRANA, František a kol. (2010, s. 252).

Na základe predchádzajúcich troch ukazovateľov, prípadne krokov, je vhodné previesť analýzu fiškálnych dopadov projektov spolupráce verejného a súkromného sektora. Pokiaľ chceme sledovať fiškálne dopady koncesie a verejnej zákazky na verejné rozpočty, je nutné porovnať aké sú pri jednotlivých alternatívach náklady externého financovania, ďalšie investičné potreby a kde v ktorom prípade bude zaručená efektívnejšia správa a údržba aktív (viď. Tab. 2.2).

Tab. 2.2 Fiškálny dopad PPP a VZ

	PPP	VZ
Náklady externého financovania	-	+
Ďalšie investičné potreby	+	-
Efektívna správa a údržba aktív	+	-

Zdroj: ASOCIACE PRO ROZVOJ INFRASTRUKTURY. Vlastná úprava.

Čo sa týka nákladov externého financovania, nižšie náklady bude mať verejný sektor, preto z tohto hľadiska je prospešnejšie zvoliť cestu verejnej zákazky. Ďalšie investičné potreby budú menšie pri realizácii prostredníctvom PPP, predovšetkým vďaka managementu aktív

³²BEŇOVÁ, Elena. (2009, s. 53).

súkromného sektora. Efektívnejšia správa a údržba bude rovnako tak lepšie zabezpečená, ak sa zvolí investícia typu PPP. Preto, ak zohľadníme tieto tri ukazovatele, možno skonštatovať, že z pohľadu výdavkov štátneho rozpočtu budú výhodnejšie PPP projekty ako verejné zákazky.³³

2.5.2 Vplyv realizácie PPP na ekonomiku

Pre hodnotenie výkonnosti ekonomiky danej krajiny sa najčastejšie používa hrubý domáci produkt (ďalej len „HDP“). Na výpočet tohto makroekonomického agregátu slúži viacero metód, napr. dôchodková (sčítanie dôchodkov vlastníkov výrobných faktorov), výdavková (sčítanie realizovaných výdavkov za tovar a služby) ai. Najvhodnejšou metódou pre zachytenie vplyvu PPP na HDP je výdavková metóda, ktorej rovnica je nasledovná (1):

$$\text{HDP} = C + I + G + \text{NX} \quad (1)$$

C uvedené vo vzorci predstavuje spotrebu domácností, I sú hrubé súkromné investície firiem, G možno označiť ako vládne nákupy a NX vyjadruje čistý export.

Ak by došlo k porovnaniu dopadu realizácie danej investície prostredníctvom PPP projektu a prostredníctvom verejnej zákazky, vplyv na HDP by sa veľmi nelíšil. To, čo by sa odlišovalo, by boli zmeny v štruktúre tohto ukazovateľa. Pokiaľ by sa investícia realizovala formou klasickej verejnej zákazky, premietlo by sa to do zvýšených vládnych výdavkov (G), zatiaľ čo realizácia formou PPP projektu by zvýšila súkromné investície firiem (I) a znížila položku vládnych nákupov (G). Z krátkodobého hľadiska nemá realizácia PPP projektov na vývoj výšky HDP zásadný vplyv, avšak z dlhodobého hľadiska môže byť tento vplyv dosť významný z dôvodu spomínanej zmeny v štruktúre ukazovateľa.³⁴

2.6 Príprava a priebeh PPP projektu

Postup prípravy a realizácie projektu pozostáva z niekoľkých krokov, ktoré postupne na seba nadväzujú. Ide o:

1. iniciácia projektu, identifikácia príležitosti,
2. príprava koncesného riadenia,
3. spustenie koncesného riadenia,
4. koncesný dialóg,

³³ASOCIACE PRO ROZVOJ INFRASTRUKTURY. [online].

³⁴Dtto

5. podanie a posúdenie ponúk,
6. jednanie o ponukách,
7. hodnotenie ponúk,
8. výber koncesionára (súkromného partnera),
9. uzatvorenie koncesnej zmluvy,
10. realizácia PPP projektu,
11. monitoring výkonnosti,
12. ukončenie a vyhodnotenie PPP projektu.³⁵

Procesy 1 – 9, teda po uzatvorenie koncesnej zmluvy trvajú približne 47 týždňov (pokiaľ príprava obsahuje i nepovinné kroky, medzi ktoré patrí krok č. 4 Koncesný dialóg a č. 6 Jednanie o ponukách, celý proces trvá okolo 59 týždňov). Tieto procesy sú považované z metodického hľadiska za procesy prípravy PPP projektu a zvyšné tri kroky za procesy realizácie projektu.

Prvotným krokom k príprave PPP projektu je identifikovať príležitosti, ktoré sú naskytované zadávateľovi, špecifikovať štandard verejnej služby a definovať charakter danej potreby. Následne dochádza k vzniku projektového zámeru, ktorý je vyhodnocovaný v procese Ministerstva financií SR (ďalej MF SR). MF SR ho vyhodnocuje iba v prípade, ak zadávateľ chce získať zo schémy technickej pomoci pre PPP finančnú a konzultačnú podporu. Ak zadávateľ o podporu nežiada, neschvaľuje zámer MF SR, ale je schvaľovaný samotným zadávateľom, prípadne riadiacim výborom.³⁶

V rámci ďalšieho kroku, ktorým je posúdenie príležitosti, je prvoradé vypracovať dokument zaoberajúci sa realizovateľnosťou PPP projektu, konkrétne „štúdia realizovateľnosti PPP projektu“, na ktorom zadávateľ pracuje spoločne s vybraným poradcom (ak nezískal podporu zo schémy technickej pomoci, v prípade, že ju získal, je poradca zabezpečovaný prostredníctvom MF SR). Poradca pomáha zadávateľovi v tom smere, aby sa stal verejný sektor rovnocenným partnerom súkromného sektora pri príprave. Obsah štúdie realizovateľnosti tvorí predovšetkým určenie veľkosti nákladov potrebných k výstavbe projektu, ovplyvnenie rozpočtu verejnej správy projektom, vyhodnotenie vhodnosti realizácie prostredníctvom PPP a platby zo strany verejného partnera a užívateľov. Štúdia je schvaľovaná riadiacim výborom PPP projektu. V prípade, že zadávateľom je ústredný orgán štátnej správy, je projekt i s výsledkami štúdie predkladaný vláde SR na rokovanie.

³⁵ASOCIACE PRO ROZVOJ INFRASTRUKTURY. [online].

³⁶Dtto

Procesu výberu súkromného partnera predchádza príprava súťažiteľného projektu, ktorá zahŕňa špecifikovanie požadovaných výstupov, prípravu súťažných podkladov a stanovenie stratégie výberu koncesionára. Keď sú súťažné podklady spracované, dochádza k spomínanému výberu súkromného partnera. Podľa vopred zvoleného postupu sú vyhodnocované ponuky uchádzačov, pričom je vybraná tá, ktorá vyšla ako ekonomicky najvýhodnejšia. S úspešným uchádzačom, ktorý zadal danú ponuku, sa uzatvára zmluva. V rámci uzatvorenia zmluvy je dôležité dohodnúť podmienky, keďže zmluva upravuje vzťahy medzi oboma partnermi a predstavuje základný nástroj pre realizáciu projektu.³⁷

2.7 Zahraničné skúsenosti s PPP projektami

Partnerstvo verejného a súkromného sektoru predstavuje v súčasnosti celosvetový trend. Základy PPP, ako už bolo zmienené v predchádzajúcom texte, boli postavené vo Veľkej Británii, ktorá sa tak stala kolískou politiky PPP projektov. S PPP projektami majú veľmi dobré skúsenosti tiež v Írsku, Holandsku, Francúzsku, Kanade, USA, Portugalsku, Španielku, Austrálii či Juhoafrickej republike. Programy sú podporované nielen národnými politikami, ale rovnako tak aj Svetovou bankou, OECD a Európskou komisiou.

Veľká Británia- prvá zmluva na zákazku, ktorá mala byť financovaná súkromným sektorom, bola uzatvorená v roku 1986. Šlo o výstavbu mostu, ktorý mal viesť cez rieku Temža. Formálny program spolupráce verejného a súkromného sektoru v oblasti infraštruktúry bol predstavený v roku 1992 pod názvom PFI – Private Finance Initiative. Od tohto roku do súčasnosti bolo podpísaných už množstvo projektov. Jedným z prvých projektov bola výstavba dvoch väzníc. Vláda VB uzatvorila v roku 1996 zmluvy s dvoma súkromnými spoločnosťami, ktoré mali vypracovať návrh a ďalej zrealizovať výstavbu, financovanie a následnú správu týchto väzníc na obdobie 25 rokov. Obidve väznice spustili v roku 1998 prevádzku. Celkové náklady boli o 10 % nižšie oproti situácii, kedy by boli projekty financované iba z verejných zdrojov. Pilotným projektom, ktorý bol uskutočnený formou PFI, bola výstavba Eurotunelu. Vláda v roku 1996 zadala dopravnej spoločnosti zákazku, pričom navrhla financovanie zo súkromných zdrojov. Avšak počítala s nižším objemom nákladov, aké v skutočnosti daný projekt priniesol. Už o rok neskôr musela vláda dohodu so spoločnosťou pozmeniť a zvýšiť množstvo finančných prostriedkov uvoľnených z verejného rozpočtu.³⁸ Skúsenosťami Veľkej Británie je veľmi výrazne ovplyvnené **Írsko**.

³⁷ASOCIÁCIA PRE PODPORU SPOLUPRÁCE VEREJNÉHO A SÚKROMNÉHO SEKTORA. [online].

³⁸ASOCIACE PRO ROZVOJ INFRASTRUKTURY. [online].

Najčastejšie používanými typmi realizácie PPP projektov v tejto krajine sú outsourcing a zmluvy o poskytovaní služby, ktoré majú väčšinou formu DBO, DBOF, jointventures alebo koncesnej zmluvy.

Portugalsko – k zavádzaniu PPP pristúpilo zo začiatku decentralizovane a nemalo zriadený žiaden inštitút, ktorý by túto skupinu projektov riadil. Neskôr iniciatívu prevzalo do svojich rúk ministerstvo verejných prác, ktoré zahájilo projekt na budovanie ciest s účasťou súkromného sektora. V súčasnosti je Portugalsko aktívne hlavne v oblasti budovania novej dopravnej infraštruktúry. Portugalská vláda však podporuje i projekty stredného rozsahu, ako sú výstavby múzeí a parkovísk. Väčšinou iniciatívu týkajúcu sa PPP vynakladajú odvetvové ministerstvá. Ďalšou krajinou, ktorá má bohaté skúsenosti s budovaním verejnej infraštruktúry na základe spolupráce verejného a súkromného sektora, je **Francúzsko**. Metódu PPP používa, podobne ako Portugalsko, hlavne v oblasti dopravnej infraštruktúry. Základnými znakmi zmlúv typu PPP je ich dlhodobá povaha a neúplnosť kontraktov (u zmlúv na lokálnej úrovni nie je požadovaná úplná analýza nákladov a prínosov, skôr je výhodnosť kontraktov monitorovaná na základe spokojnosti užívateľov). Jedným z pilotných PPP projektov vo Francúzsku bola výstavba 125 km diaľnice, ktorej investičné náklady sa vyšplhali na 900 mil. EUR a špecifikom projektu bolo, že pri financovaní boli využité iba služby zahraničných (škótskych) bánk.³⁹

Holandsko - pilotným projektom bola zmluva na vybudovanie a správu vysokorýchlostnej dráhy, ktorá mala spájať Amsterdam s Belgickom. Od roku 2001 do roku 2006 prebehla fáza výstavby a následných 25 rokov bude súkromný sektor uskutočňovať správu trate. Po uplynutí tejto doby dôjde k prevodu vlastníctva a správy trate na štát. Holandsko úspešne realizuje projekty predovšetkým v oblasti dopravnej infraštruktúry a v posledných rokoch sa mu darí prenikať prostredníctvom PPP do zdravotníctva, školstva a zriaďovaniu administratívnych budov.⁴⁰

USA – v Spojených štátoch amerických sú PPP projekty využívané hlavne v oblasti vodného hospodárstva. Jedným z týchto projektov je projekt výstavby zariadenia na čistenie morskej vody. Súkromná spoločnosť vo svojej vlastnej réžii prevádzkuje čističku a poskytuje pitnú vodu pre obyvateľov. Projekt bol realizovaný prostredníctvom typu DBOOT⁴¹ a zmluva medzi súkromnou spoločnosťou a štátom uzatvorená na 30 rokov. Ďalším z PPP projektov

³⁹OSTŘÍŽEK, Ján a kol. (2007, s. 171 - 172).

⁴⁰ASOCIACE PRO ROZVOJ INFRASTRUKTURY. [online].

⁴¹DBOOT = Design-Build-Own-Operate-Transfer

v USA bola výstavba výrobného strediska spoločnosti Ford. Tomu, že v USA využívajú PPP projekty vo veľkom rozsahu, napomáha aj skutočnosť, že súkromné spoločnosti priamo sa zúčastňujúce na projektoch, si môžu uplatňovať zľavy na daniach. Ďalšou z krajín amerického kontinentu, ktorá zrealizovala už množstvo PPP projektov, je **Kanada**. Jedným z projektov, ktorý je typu DBFO, bol projekt Trans-CanadaHighway. Šlo o výstavbu a opravu diaľnic a rýchlostných ciest a následnú údržbu a prevádzku. Spoluprácu uzatvorila vláda spoločne s konzorciom stavebných firiem. Metódu PPP využíva Kanada veľmi často i v oblasti zdravotníctva.⁴²

Z afrických krajín má bohaté skúsenosti s verejno-súkromnými partnerstvami **Juhoafrická republika**. Táto krajina zriadila pre účely riadenia metódy PPP špeciálny útvar na ministerstve financií, ktorý poskytoval odvetvovým ministerstvám konzultácie pri príprave PPP projektov. Pokiaľ niektoré z ministerstiev chce realizovať PPP projekt, musí ministerstvu financií preukázať, aká bude Value for Money pre verejný sektor a ako budú riadené finančné riziká.⁴³

2.8 Riziká PPP projektov

Investičné projekty verejného sektora sú sprevádzané viacerými rizikami, ktoré musia byť identifikované a ďalej sledované pri overení vhodnosti PPP projektu. Riziká sa členia podľa oblastí na fiškálne; legislatívne; projektové, právne a finančné; riziko transparentnosti, riziko dobrej praxe a riziká spojené s financovaním. Prehľadnejšie členenie je znázornené v nasledujúcej tabuľke spolu s uvedením subjektu, ktorý je zodpovedný za riadenie týchto rizík.

Tab. 2.3 Riziká verejno-súkromného partnerstva a zodpovednosť

Druh rizika	Zodpovednosť
Fiškálne riziko	Zadávatel' a Ministerstvo financií SR/ČR
Legislatívne riziko	Vláda SR/ČR
Riziko transparentnosti	Zadávatel'
Riziko dobrej praxe	Zadávatel'
Riziko projektové, právne a finančné	Zadávatel'
Riziko spojené s financovaním	Zadávatel'

Zdroj: ASOCIÁCIA PRE PODPORU PROJEKTOV SPOLUPRÁCE VEREJNÉHO A SÚKROMNÉHO SEKTORA. [online]. Vlastná úprava.

⁴²OSTŘÍŽEK, Ján a kol. (2007, s. 186 - 187).

⁴³Dtto (2007, s. 171 - 172).

Fiškálne riziká- tento druh rizika môže ohroziť schopnosť plnenia záväzkov verejným sektorom. EÚ definovala toto riziko v Maastrichtskej dohode:

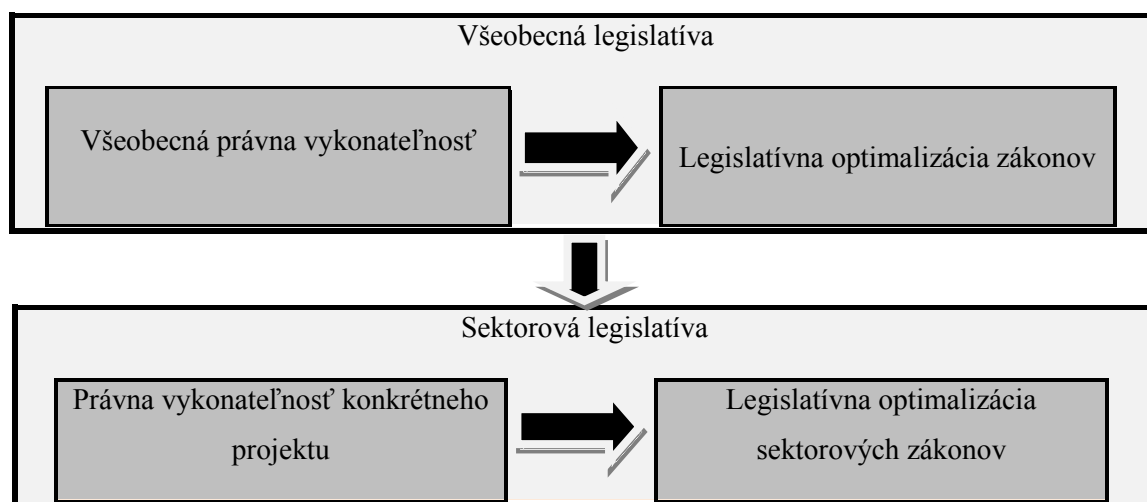
a) verejný deficit nepresiahne 3 % HDP v bežnom roku,

b) verejný dlh nepresiahne 60 % HDP.

Modernejší prístup riadenia fiškálnych rizík je riadenie fiškálneho priestoru, na základe ktorého možno sledovať, ako dopadajú rozhodnutia verejného sektora na fiškálny priestor. Ten sa zaoberá štruktúrou deficitu, predovšetkým tým, či za deficitom bol rast investícií, čo na fiškálny priestor dopadá pozitívne alebo či je dôvodom deficitu spotreba, ktorá má negatívny dopad. Keďže oblasť PPP projektov predstavuje nové investície, radia sa do skupiny projektov pozitívne dopadajúcich na fiškálny priestor.⁴⁴

Legislatívne riziká - môžu vzniknúť na základe zlej interpretácie a aplikácie protichodných alebo nejasných právnych predpisov. Je teda potrebné, aby prebehla v oblasti PPP legislatívna optimalizácia (viď Obr 2.3), ktorá by zabránila vzniku týchto rizík.

Obr. 2.3 Priebeh legislatívnej optimalizácie



Zdroj: ASOCIÁCIA PRE PODPORU PROJEKTOV SPOLUPRÁCE VEREJNÉHO A SÚKROMNÉHO SEKTORA. [online]. Vlastná úprava.

Riziko transparentnosti- pri tejto skupine rizík hrozí zadávateľovi, že bude spochybnená validita jeho projektu, kým projekt nebude braný ako transparentný. Tiež mu hrozí, že vznikne škoda z netransparentnej súťaže, keďže nebude môcť preukázať hodnotu za peniaze či najvýhodnejšie podmienky na trhu. Tomuto riziku sa však môže vyhnúť,

⁴⁴ASOCIÁCIA PRE PODPORU PROJEKTOV SPOLUPRÁCE VEREJNÉHO A SÚKROMNÉHO SEKTORA. [online].

ak bude otvorene komunikovať s trhom a rovnako tak dodržiavať zákonne stanovené postupy.⁴⁵

Riziko dobrej praxe- riziká z tejto skupiny priamo dopadajú na výsledok obstarávania PPP projektov a na efektivitu. Hlavnými oblasťami riadenia rizík dobrej praxe sú predovšetkým postupy z medzinárodnej praxe, šandardizácia postupov a poučenie sa z predošlých chýb. Na uplatňovanie dobrej praxe by malo dohliadať Ministerstvo financií.

Finančné riziko – má medzi rizikami osobitné postavenie, pretože je s ním spojená celá škála potenciálnych rizík, ako napríklad splácanie úverov, rast úrokovej miery, pohyb menového kurzu. K jednoduchšiemu rozdeleniu finančných rizík medzi verejný a súkromný sektor Eurostat rozdelil riziká na tri skupiny: riziko výstavby, riziko dostupnosti a riziko dopytu. Riziko výstavby, ktoré súvisí s neomeškaním odovzdania stavby, nesie súkromný sektor. Ak spoločne s ním nesie aj riziko dostupnosti, znamená to, že predpokladaný počet zákazníkov je náročné odhadnúť alebo nebude dostatočný. Tým pádom verejný sektor zníži platby súkromnému sektoru, keďže daná služba nebude verejnosti dostupná tak ako bolo uvedené v zmluve. Ak spoločne s rizikom výstavby nesie súkromný sektor riziko dopytu, znamená to, že verejný sektor odvádza platby partnerovi súkromného sektora v závislosti na množstve zákazníkov využívajúcich danú službu. Súkromný partner sa preto práve tomuto riziku snaží vyhnúť, pretože už viacerým projektom spôsobilo značné finančné ťažkosti.⁴⁶ Avšak na druhej strane, ak prevezme aspoň časť tohto rizika, štátu zabezpečí istotu, že financovanie takejto infraštruktúry, prípadne služby nebude zahrnuté do štátneho rozpočtu.⁴⁷

Rizikám sa nikdy nemožno úplne vyhnúť, prípadne zaistiť ich totálnu elimináciu, možno ich však riadiť a následne obísť tak niektoré významné straty. V procese riadenia rizík existuje niekoľko na seba nadväzujúcich fáz, medzi ktoré patrí:

- identifikovanie rizík,
- ohodnotenie rizík,
- alokácia rizík,
- ošetrovanie rizík,
- monitoring a kontrola.⁴⁸

⁴⁵ASOCIÁCIA PRE PODPORU PROJEKTOV SPOLUPRÁCE VEREJNÉHO A SÚKROMNÉHO SEKTORA. [online].

⁴⁶BEŇOVÁ, Elena. (2009, s. 55).

⁴⁷HYRÁNEK, Eduard a Veronika JÁNOŠOVÁ. (2010, s. 24).

⁴⁸ASOCIÁCIA PRE PODPORU PROJEKTOV SPOLUPRÁCE VEREJNÉHO A SÚKROMNÉHO SEKTORA. [online].

Pokiaľ budú identifikované hroziace riziká a stupeň závažnosti pre PPP projekt, môže sa rozhodnúť, ako alokovať a ošetriť tieto riziká s cieľom znížiť, prípadne eliminovať riziko.⁴⁹

⁴⁹KOZOVSKEÝ, Dušan. (2008, s. 95).

3 PODMIENKY REALIZÁCIE PPP V ČR A SR

Vláda České republiky uznesením č. 7 schválila dňa 7. januára 2004 „Politiku v oblasti Partnerstva verejného a súkromného sektora v Českej republike“, tzv. PPP. Dôvodom zavedenia tejto formy partnerstva bolo, aby slúžila ako efektívny nástroj zaistenia verejnej infraštruktúry a verejných služieb v tých oblastiach, kde je to nevýhodne pre verejný sektor.

Slovenská republika pristúpila k danému kroku o takmer dva roky neskôr, kedy 23. novembra 2005 schválila vláda SR uznesením č. 914/2005 „Politiku pre realizáciu projektov verejno-súkromného partnerstva“. Základnou podmienkou realizácie projektu prostredníctvom PPP formy, ktorú deklarovala táto politika, bolo preukázať hodnotu za peniaze v porovnaní s tradičným spôsobom realizovania projektu.

3.1 Legislatívne možnosti PPP v ČR

Právna úprava zadávania verejných nákupov je v právnom poriadku ČR upravená v nasledujúcich dvoch hlavných zákonoch. Pilierovým dokumentom v oblasti PPP v Českej republike je **zákon č. 139/2006 Sb., o koncesních smlouvách a koncesním řízení, ve znění pozdějších předpisů** (ďalej len „koncesný zákon“). Koncesný zákon upravuje spoluprácu verejného a súkromného sektora, ktorá má byť založená na základe spracovaného koncesného projektu a následnom uzatvorení koncesnej zmluvy. V tej sa koncesionár zaväzuje, že bude poskytovať služby alebo prevedie dielo a zároveň zadávateľ umožní z poskytnutých služieb prípadne z užívania prevedeného diela poberať koncesionárovi úžitky. Koncesným zákonom sa riadia zmluvy, ktoré sú rovnakého druhu ako zmluvy u verejnej zákazky na služby alebo stavebné práce. Podmienkou však je, že protiplnenie zo strany zadávateľa musí spočívať v práve využívať službu prípadne dielo alebo v danom práve spoločne s platbou za poskytnutie služieb či stavebných prác.⁵⁰ Naproti tomu sa **zákon č. 137/2006 o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů** (ďalej len „zákon o veřejných zakázkách“) zameriava na zákazky s predmetom zmluvy spočívajúcim v úplatnom poskytnutí služby, dodávky alebo uskutočnení stavebných prác. Na niektoré zmluvy sa však môžu vzťahovať vymedzené ustanovenia koncesného zákona, podľa ktorých sú určité zmluvy, ktoré by mali byť uzatvorené podľa zákona o veřejných zakázkách, uzatvárané na základe koncesného zákona. Ide o nadlimitné verejné zákazky, pokiaľ je zmluva viažuca sa k realizácii tejto

⁵⁰ASOCIACE PRO ROZVOJ INFRASTRUKTURY. [online].

zákazky uzatvorená na dobu určitú, minimálne na päť rokov a ak niektoré riziká, ktoré bežne nesie zadávateľ, nesie dodávateľ.⁵¹

Do problematiky PPP zasahujú aj ďalšie právne predpisy, ktoré s touto oblasťou súvisia. Zmluvné vzťahy medzi zadávateľom a súkromným partnerom upravuje **Občiansky zákonník** a do 31.12.2013 aj **Obchodný zákonník**, ktorému však koncom roka 2013 skončila platnosť. Od 1.4. 2014 ho nahradil **zákon č. 90/2012 Sb., o obchodných spoločnostiach a družstvách (tzv. zákon o korporáciách)**. Tieto dve právne normy určujú okrem spomínaného vzťahu aj zmluvné vzťahy na strane koncesionára, predovšetkým obchodných partnerov tvoriacich konzorcium a ďalej s ostatnými dodávateľmi, ktorí sa podieľajú na realizácii projektu. Ďalšími zo súvisiacich právnych predpisov je **zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o zmene některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů** a **zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů**. Podľa týchto rozpočtových pravidiel musia byť všetky plánované prevody finančných prostriedkov včas zahrnuté do návrhu štátneho rozpočtu, prípadne územných rozpočtov. Pri príprave každého PPP projektu je nevyhnutné počítať s určitým obmedzením vyplývajúcim zo **zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích** (ďalej len „zákon o majetku“). Pri určitých častiach projektu, ktoré sa týkajú majetku štátu, je nevyhnutné rešpektovať pravidlá týkajúce sa nakladania s týmto majetkom, či už ide o jeho užívanie alebo prevod. Možným spôsobom, ako možno použiť majetok štátu a ďalej s ním nakladať, je založiť súkromnoprávny subjekt. Podľa zákona o majetku môže štát založiť akciovú spoločnosť prostredníctvom ministerstva, prípadne majetok vložiť do obchodnej spoločnosti.⁵²

Čo sa týka **typológie koncesíí** podľa predpokladaného príjmu koncesionára⁵³, koncesný zákon rozlišuje tri typy koncesíí:

- koncesia malého rozsahu – ak je predpokladaný príjem koncesionára nižší ako 20 mil. Kč bez DPH;
- významné koncesie⁵⁴;
- podlimitné koncesie.

⁵¹ASOCIACE PRO ROZVOJ INFRASTRUKTURY. [online].

⁵²MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. [online].

⁵³Spôsob výpočtu predpokladaného príjmu koncesionára stanovuje vyhláška ku koncesnému zákonu. Tá v § 2 ods. 1 uvádza, že takýmto príjmom sa rozumie súčet predpokladaných príjmov koncesionára, ktoré mu plynú z realizácie predmetu koncesnej zmluvy v jednotlivých rokoch po celý čas platnosti koncesnej zmluvy.

⁵⁴Pri významných koncesných zmluvách zadávateľ postupuje aj podľa časti štvrtej koncesného zákona. V tejto časti sú uvedené subjekty, ktoré postupujú podľa tejto časti a aké sú minimálne výšky predpokladaného príjmu koncesionára, ktorý je v zmluvnom vzťahu s jednotlivým subjektom.

Postup v koncesnom riadení je upravený v časti druhej koncesného zákona. Pred začatím riadenia je potrebné, aby zadávateľ zistil výšku predpokladaného príjmu koncesionára a predpokladanú hodnotu predmetu koncesnej zmluvy. Po zistení príjmu koncesionára sa určí, o ktorý typ koncesie ide a podľa toho sa bude ďalej v riadení postupovať. Prvým krokom koncesného riadenia je jeho zahájenie. V § 7 ods. 1 koncesného zákona sa uvádza, že oznámenie o zahájení riadenia je výzvou pre neohraničený počet dodávateľov k tomu, aby mohli podať žiadosť o účasť v koncesnom riadení a preukázať splnenie požadovanej kvalifikácie. Druhým krokom je výzva k podaniu ponúk a následné jednanie o ponukách. Po prebehnutí jednania vyzve zadávateľ k účasti v koncesnom dialógu a zhodnotí jednotlivé ponuky. Ako je uvedené v § 11 ods. 2, pre hodnotenie ponúk platia ustanovenia zákona o verejných zákazkách s tým, že hlavným hodnotiacim kritériom pre výber koncesionára je ekonomická výhodnosť ponuky. Na základe výsledkov koncesného riadenia pristúpi zadávateľ k výberu koncesionára, pričom vyberie toho, ktorého ponuka bola vyhodnotená ako ekonomicky najvýhodnejšia. S vybraným dodávateľom uzatvorí koncesnú zmluvu, pričom pre uzatvorenie zmluvy platia obdobne ustanovenia zákona o verejných zákazkách. Po uzatvorení zmluvy preberá podstatnú časť rizík, ktoré sú spojené s poberaním úžitkov vyplývajúcich s poskytovaním služieb prípadne využívaním vybudovaného diela, koncesionár. Ďalšie riziká sú rozdelené medzi koncesionára a zadávateľa podľa podmienok koncesnej zmluvy.

3.2 Legislatívne možnosti PPP v SR

Slovenská republika je oproti Českej republike a väčšine okolitých štátov v oblasti PPP mierne oneskorená. S metódou PPP začala fungovať reálne až v roku 2007, kedy sa odštartovali prvé prípravy diaľničných projektov. Tým pádom aj vznik inštitucionálneho a legislatívneho prostredia PPP začal neskôr. Problematika PPP projektov je z hľadiska platnej legislatívy na Slovensku právne upravená v **zákone č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov** (ďalej len „zákon o verejnom obstarávaní“) a v niektorých ďalších právnych predpisoch, ktoré v rôznych sektorových a prierezových oblastiach upravujú PPP projekty. Pojem PPP však nie je zákonným pojmom, je iba odborným pojmom, ktorý vyjadruje jeho všeobecnú ekonomickú podstatu. Zákon o verejnom obstarávaní definuje pojem PPP predovšetkým ako koncesiu na stavebné práce a koncesiu na služby. Významná časť PPP projektov sa radí práve pod tieto

dva legislatívne pojmy.⁵⁵ Ďalšími legislatívnymi predpismi upravujúcimi určitú časť problematiky súvisiacej s PPP projektami sú **zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov** a tiež **zákon č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 611/2005 Z. z.** V prvom zo spomínaných dvoch zákonov sú upravené pravidlá pri uzatváraní koncesie na stavebné práce, ktoré musia byť nutne špecifikované z dôvodu možných dopadov na dlh verejnej správy.⁵⁶ V roku 2009 bola vládou Slovenskej republiky schválená „Analýza právnych predpisov vo vzťahu k realizovateľnosti projektov verejno-súkromného partnerstva (PPP) v Slovenskej republike a návrh legislatívnych opatrení v oblasti PPP“. Cieľom tejto analýzy bolo do najmenších detailov rozobrať existujúci právny stav a následne podať návrhy na optimalizáciu právnej úpravy z pohľadu PPP projektov tým smerom, ktorý by zaručil, že právne predpisy by nevytvárali bariéry znemožňujúce uskutočňovanie PPP projektov. Výsledkom uskutočnenej analýzy bol fakt, že existujúce legislatívne zakotvenie PPP projektov v právnych predpisoch SR je bez uceleného konceptu, pretože zákony, resp. novely týchto zákonov prijímané v tejto oblasti, boli prijímané len za tým účelom, aby sa daný projekt mohol realizovať. Zásadné prekážky realizácie projektov verejno-súkromného partnerstva však neboli identifikované, pretože existujúci právny stav neobsahoval neprimeranú reguláciu, tak bol definovaný ako vyhovujúci. Postupne boli však tieto výsledky premietnuté do podoby návrhov novelizácií zákonov, pričom cieľom bola podpora PPP projektov.⁵⁷ Odvtedy bol zákon o verejnom obstarávaní už viackrát novelizovaný, pričom jeho aktuálne znenie je účinné od 1. januára 2014. Predmetom úpravy podľa § 1 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní je zadávanie zákaziek na dodanie tovaru, na poskytnutie služieb, na uskutočnenie stavebných prác, súťaž návrhov a správu vo verejnom obstarávaní.

Problematika PPP projektov a ich následná realizácia si vyžadovala legislatívne opatrenia aj vo vzťahu k majetku štátu Slovenskej republiky. Z toho dôvodu bol v oblasti správy majetku štátu SR prijatý **zákon č. 510/2010 Z. z. ktorým sa dopĺňa zákon č. 278/1993 Z. z. o správe majetku v znení neskorších predpisov** (ďalej len „zákon“). Účelom tohto zákona bolo predovšetkým vytvorenie právneho rámca realizácie projektov verejno-súkromného partnerstva z hľadiska vzťahu k majetku štátu v kontexte s plnením koncesných

⁵⁵VLACH, Jiří, Ján PAVEL a Emília SIČÁKOVÁ-BEBLAVÁ. (2008, s. 28).

⁵⁶ASOCIÁCIA PRE PODPORU PROJEKTOV SPOLUPRÁCE VEREJNÉHO A SÚKROMNÉHO SEKTORA. [online].

⁵⁷HOLUB, Dušan. (2012, s. 65).

zmlúv.⁵⁸ V zákone je upravené nakladanie s majetkom štátu využívaným koncesionárom podľa zmluvy na poskytnutie služby alebo zmluvy na uskutočnenie stavebných prác uzatvorenej na základe zákona o verejnom obstarávaní. Koncesionár, teda súkromný partner, je prostredníctvom dlhodobého vzťahu so zadávateľom zmluvy, ktorým je verejný subjekt, užívateľom majetku štátu (označovaný ako „koncesný majetok“).⁵⁹ Partner súkromného sektora sa na základe podmienok zmluvy postará o výstavbu, financovanie, prevádzku, rekonštrukciu či údržbu koncesného majetku a oprávňuje ho užívať tento majetok po dobu koncesnej lehoty.⁶⁰

Ďalším z legislatívnych predpisov prijatých vo väzbe na realizovateľnosť projektov verejno-súkromného partnerstva bol **zákon č. 556/2010 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 338/2000 o vnútrozemskej plavbe**. Podľa § 6 tohto zákona môže spoločnosť prenechať koncesionárovi na základe koncesnej zmluvy právo užívať prioritný investičný majetok počas doby trvania koncesnej lehoty na realizáciu niektorých PPP projektov. PPP projektom podľa tohto zákona môže byť aj vytvorenie spoločného podniku, na ktorom sa podieľa verejný aj súkromný partner. V záujme realizovania PPP projektov sa pripúšťa aj vloženie koncesného majetku pri založení spoločného podniku, vloženie do základného imania právnickej osoby založenej koncesionárom alebo vloženie do základného imania spoločného podniku, po predchádzajúcom súhlase vlády.

Z pohľadu **typológie koncesií** podľa predpokladanej hodnoty zákazky⁶¹, zákon o verejnom obstarávaní stanovuje finančné limity a rozlišuje dva typy koncesií:

- nadlimitná zákazka;
- podlimitná zákazka.

U nadlimitnej zákazky je jej predpokladaná hodnota rovná alebo vyššia ako finančný limit stanovený všeobecne právnym predpisom, ktorý vydáva príslušný úrad. Podlimitná zákazka je zákazkou zadanou verejným obstarávateľom, pričom jej predpokladaná hodnota je počas

⁵⁸V dôvodovej správe k tomuto zákonu sa uvádza, že zámerom navrhovanej úpravy bolo jednak vytvorenie legislatívneho rámca pre oblasť realizácie PPP projektov a tiež zníženie administratívnej náročnosti a zvýšenie účinnosti nakladania s majetkom štátu.

⁵⁹HOLUB, Dušan. (2012, s. 67).

⁶⁰ Podľa § 66 ods. 2 a ods. 3 zákona o verejnom obstarávaní začína koncesná lehota plynúť od prvého dňa mesiaca, ktorý nasleduje po kolaudácii stavby alebo po tom, čo bola uvedená do trvalej prevádzky prípadne po inej udalosti podľa koncesnej zmluvy. Koncesná lehota je ukončená uplynutím posledného dňa mesiaca určenej lehoty, pričom koncesnú lehotu nie je možné vymedziť na neurčitú dobu. To, ako dlhá bude koncesná zmluva, závisí hlavne od predmetu koncesnej zmluvy, od odhadovaného výnosu koncesionára a od výšky peňažného plnenia za stavebné práce alebo služby.

⁶¹ Predpokladanou hodnotou zákazky sa podľa §5 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní rozumie cena bez DPH, ktorá vychádza z ceny, za ktorú sa zvyčajne predáva rovnaký alebo príbuzný predmet zákazky v čase vyhlásenia verejného obstarávania.

priebehu platnosti zmluvy nižšia ako finančný limit stanovený právnym predpisom vydaným príslušným úradom.

Postup v koncesnom riadení, ktorý je upravený v zákone o verejnom obstarávaní, je striktne formalizovaný a verejným obstarávateľom musí byť dodržiavaný. V § 24 ods. 1 tohto zákona sú definované štyri možné postupy vo verejnom obstarávaní:

- verejná súťaž,
- užšia súťaž,
- rokovacie konania,
- súťažný dialóg.

Čo sa týka PPP projektov, s ohľadom na zložitosť zákazky a jej predpokladanú hodnotu prichádza do úvahy postup formou súťažného dialógu. Hlavným cieľom dialógu je nájdenie najvyhovujúcejšieho spôsobu uspokojenia potrieb zadávateľa.⁶² Súťažný dialóg sa vyhlasuje pre neobmedzený počet uchádzačov. V § 60 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní sa uvádza, že súťažný dialóg sa použije, ak ide o mimoriadne zložité projekty a nie je možné použiť užšiu alebo verejnú súťaž. Takýmto projektom sa podľa § 60 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní myslí zákazka, u ktorej nie je zadávateľ schopný uviesť špecifikáciu právnych alebo finančných podmienok prípadne nie je schopný definovať technické požiadavky spĺňajúce jeho ciele a potreby. Vzhľadom na povahu projektov PPP je uvedené kritérium pre použitie súťažného dialógu vo väčšine prípadov splnené.⁶³ Pojem „súťažný dialóg“, ktorý ponúka slovenská právna úprava, nahrádza pojem „koncesný dialóg“, ktorý definuje EÚ vo svojej smernici 2004/18/ES. V porovnaní s Českou republikou je Slovensko v tejto oblasti mierne zaostávajúce, keďže ČR to vyriešila cestou samostatného zákona pre oblasť uzatvárania koncesných zmlúv v rámci projektov PPP. Koncesný zákon upravuje koncesné riadenie, ktorého súčasťou je aj koncesný dialóg. Ten sa tak stáva zákonným pojmom. Ďalším prínosom koncesného zákona je, že dochádza k vyjasneniu vzťahov medzi ustanoveniami zákona o verejných zákazkách a koncesného riadenia ako spôsobu verejného obstarávania.⁶⁴

Aby bol dosiahnutý hlavný cieľ súťažného dialógu, je potrebné, aby boli dodržané všetky princípy, ktoré platia pri zadávaní zákaziek. Tieto princípy sú uvedené v § 9 ods. 3 zákona o verejnom obstarávaní a ide o:

⁶²HOLUB, Dušan. (2012, s. 63 – 64).

⁶³Verejný obstarávateľ (MDVRR SR) postupoval pri verejnom obstarávaní diaľničných PPP projektov na Slovensku vo všetkých prípadoch formou súťažného dialógu.

⁶⁴HOLUB, Dušan. (2012, s. 65).

- princíp nediskriminácie uchádzačov,
- princíp rovnakého zaobchádzania,
- princíp hospodárnosti a efektívnosti a
- princíp transparentnosti.⁶⁵

Princípy podporujú zdravé súťaživé prostredie, podporujú verejnú mienku o procese verejného obstarávania a zabraňujú rozmáhaniu korupčných prípadov.⁶⁶ Postup vo verejnom obstarávaní, ktoré je realizované formou koncesie, upravuje tretia hlava zákona o verejnom obstarávaní. Prvým krokom je oznámenie o koncesii. V oznámení sa obvykle stanovuje aj predpokladaná hodnota zákazky.⁶⁷ Nasledne sú predkladané žiadosti o koncesiu a účasť v koncesnom dialógu. Lehota na predkladanie žiadostí o účasť nesmie byť podľa § 71 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní kratšia ako 30 dní odo dňa, kedy bolo oznámenie o vyhlásení verejného obstarávania odoslané publikačnému úradu. Po splnení podmienok účasti vo verejnom obstarávaní nasleduje posúdenie kvalifikácie jednotlivých uchádzačov. Tí uchádzači, ktorí nesplnia podmienky, budú z verejného obstarávania vylúčení a ostatným sa zašle výzva na účasť v koncesnom dialógu. Minimálny počet účastníkov súťažného dialógu sú traja, a to z toho dôvodu, aby bola umožnená hospodárska súťaž. Súťažný dialóg môže prebiehať buď s každým uchádzačom samostatne alebo so všetkými naraz. Po skončení dialógu vyzve verejný obstarávateľ všetkých uchádzačov na predloženie ich konečnej ponuky. Konečné ponuky posudzuje verejný obstarávateľ z pohľadu najnižšej ceny alebo ekonomicky najvýhodnejšej ponuky. Kritériá pre posúdenie ponúk sú uvedené v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania.⁶⁸ Podľa týchto kritérií vyberie komisia⁶⁹ najlepšiu predloženú ponuku. S úspešným uchádzačom sa uzavrie koncesná zmluva. Koncesná zmluva nie je zákonom o verejnom obstarávaní nejako zvlášť upravená, preto majú pri uzatváraní obsahu zmluvy obe zmluvné strany určitú voľnosť. Obchodno-záväzkové vzťahy sú bližšie upravené v Občianskom zákonníku a Obchodnom zákonníku.

⁶⁵ Tým, že dané princípy budú dodržiavané, si verejný obstarávateľ vytvára dobrú pozíciu pre uplatňovanie prípadných kontrolných postupov.

⁶⁶ HOLUB, Dušan. (2012, s. 65 – 66).

⁶⁷ Predpokladanou hodnotou zákazky sa podľa § 5 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní rozumie

⁶⁸ HOLUB, Dušan. (2012, s. 66 – 69).

⁶⁹ Verejný obstarávateľ je povinný podľa § 40 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní zriadiť pre hodnotenie ponúk komisiu pozostávajúcu z minimálne troch členov, pričom každý z týchto členov musí mať odborné vzdelanie prípadne odbornú prax, ktorá zodpovedá predmetu zákazky.

Dôležité, v súvislosti s koncesnými zmluvami, sú predovšetkým ustanovenia nachádzajúce sa v § 1 ods. 2 **Občianskeho zákonníka** a z **Obchodného zákonníka** sú významné § 1, § 261 ods. 2 a § 269 ods. 2.⁷⁰

3.3 Riadenie PPP projektov v ČR

Vzhľadom k skutočnosti, že partnerstvo verejného a súkromného sektora má zvláštny a náročný charakter, vyžadovalo sa, aby boli na centrálnej úrovni zriadené špeciálne pracoviská zaoberajúce sa touto problematikou. Vláda Českej republiky, ktorá predstavuje reprezentanta verejného sektora, sa postupne musela vysporiadať na jednej strane s úlohou zadávateľa v určitých PPP projektoch a na druhej strane s úlohou garanta právneho a inštitucionálneho zakotvenia PPP do národného prostredia. Po tom, čo vláda ČR schválila v roku 2004 Politiku partnerstva verejného a súkromného sektora v Českej republike, ustanovila vybraným členom vlády, predovšetkým ministrovi financií, súbor dôležitých úloh súvisiacich s podporou vzniku prostredia pre realizáciu PPP projektov. Tiež bolo nutné vytvoriť samostatnú jednotku, ktorá by dozerala na fiškálne bezpečnú implementáciu PPP v Českej republike. Z toho dôvodu vzniklo PPP Centrum, subjekt, ktorého hlavnou náplňou bolo riadiť PPP projekty na strane verejného sektora, vytvárať príležitosti k vzniku týchto projektov, poskytovať poradenstvo, realizovať projekty a vyhľadávať investičných partnerov. Zriaďovateľom Centra bolo Ministerstvo financií a Fond národného majetku. Pracovný tím PPP Centra bol zložený z poradcov, finančných odborníkov, právnikov zo súkromného sektora a tiež pracovníkov, ktorí mali skúsenosti s osobitým fungovaním verejného sektora. V rámci svojej činnosti PPP Centrum vydalo mnohé metodiky pre oblasť PPP projektov a bolo účastné pri príprave a realizácii pilotných projektov v ČR. PPP Centrum fungovalo do roku 2012, kedy bola jeho aktivita zakladateľom ukončená. Dôvodom skončenia činnosti bola skutočnosť, že metodické prípravy súvisiace s PPP boli ukončené.⁷¹ V súčasnosti sú PPP projekty fiškálne riadené z Ministerstva financií a po legislatívnej stránke sú riadené z Ministerstva pre miestny rozvoj. Súkromný sektor podporuje v PPP projektoch Asociácia PPP, ktorá bola založená v roku 2004 a pôsobí ako združenie fyzických a právnických osôb pôsobiacich v rôznych odvetviach.

Ministerstvo financií Českej republiky (MF ČR) - má v oblasti PPP projektov predovšetkým úlohu regulátora. Jeho náplňou práce je dohliadať na priebeh procesu prípravy

⁷⁰HOLUB, Dušan. (2012, s. 71).

⁷¹ OSTRÍŽEK, Ján a kol. (2007, s. 145 – 147).

a realizácie projektu, vrátane ich monitorovania a dozerania na dodržiavanie platných predpisov v tejto oblasti. Taktiež musí zaisťovať fiškálnu bezpečnosť, napr. zadáva maximálny výšku záväzkov vyplývajúcich z PPP projektov z celkového rozpočtu verejných financií.

Ministerstvo pre miestny rozvoj (MMR ČR) - má v PPP projektoch tiež významnú úlohu, zvlášť jeho odbor elektronizácie verejných zákaziek a koncesíí (v minulosti odbor verejného investovania, ktorý už v súčasnej dobe neexistuje). Tento odbor je zameraný na partnerstvá verejného a súkromného sektoru, koncesie a verejné zákazky a v rámci svojej činnosti prevádzkuje Portál o verejných zákazkách a koncesiách, ktorý ponúka množstvo dôležitých informácií a materiálov.⁷² Náplňou MMR ČR v oblasti PPP je podieľať sa na tvorbe celoštátnej koncepcie pre partnerstvá verejného a súkromného sektoru.

Asociácia pre rozvoj infraštruktúry (Asociácia PPP) - je subjektom, ktorý má v oblasti PPP projektov špecifickú úlohu. Bola založená v súlade so zámermi vlády Českej republiky a rovnako tak v súlade s podstatou projektov partnerstva verejného a súkromného sektora. Jej hlavnou úlohou je predovšetkým podieľať sa na tvorbe pravidiel a podmienok, ktoré by napomáhali dosiahnuť transparentné princípy danej formy investície a ďalšou jej významnou rolou je presadzovať efektívne formy spolupráce verejného a súkromného sektoru. Za týmto účelom Asociácia PPP napomáha svojim členom a verejnému sektoru pri vytváraní postupov, ktoré smerujú k úspešnej realizácii projektov. Členom Asociácie PPP sa môže stať fyzická osoba alebo právnická osoba pochádzajúca zo súkromného sektoru, ktorá spĺňa určitý súbor podmienok. O tom, či daná osoba je súčasťou súkromného sektoru, rozhoduje riadiaci výbor. Medzi podmienky, ktorých splnením je daný vznik členstva, patrí: predloženie písomnej prihlášky, zaplatenie členského príspevku a akceptovanie prihlášky riadiacim výborom. Výška členského príspevku sa odvíja od výšky ročného obratu člena. Na základe danej výšky obratu je začlenený do určitého pásma, pre ktoré je daná hodnota príspevku.⁷³

Na pôde Asociácie pôsobí šesť pracovných skupín, ktoré sa venujú uplatňovaniu základných cieľov vo vybraných oblastiach. Ide o pracovnú skupinu pre legislatívnu, pracovnú skupinu pre metodiku, pracovnú skupinu pre sociálne služby, pracovnú skupinu pre municipalitu, pracovnú skupinu pre dopravu a technickú infraštruktúru a pracovnú skupinu pre PR a marketing. Asociácia si kladie dva základné ciele:

⁷²OSTŘÍŽEK, Ján a kol. (2007, s. 151).

⁷³ JURČÍK, Radek. (2008, s. 68 – 69).

- zvýšiť efektivitu pri obnove a rozvoji infraštruktúry v ČR o 30 % na základe vedenia odborného a vecného dialógu s verejnými subjektami, hľadania spôsobov ako môže verejný aj súkromný sektor spoločne zvýšiť efektivitu, vzdelávania a šírenia informácií o pozitívnych prínosoch prístupu k realizácii infraštruktúry a tiež presadzovaním medzinárodnej praxe v oblasti hodnotenia, výberu, financovania, realizácie a údržby infraštruktúry;
- poskytovať svojim členom kvalitné služby prostredníctvom podpory vzniku projektov, udržiavaním korektného obrazu oblasti infraštruktúry.⁷⁴

Úrad pre ochranu hospodárskej súťaže (UOHS) – jeho poslaním v oblasti PPP projektov je dozerať na zadávanie koncesíí, čím je zaistovaná väčšia transparentnosť pri vynakladaní financií z verejných rozpočtov. UOHS by mal zaistiť také fungovanie trhu, ktoré bude v súlade s pravidlami hospodárskej súťaže. Jeho vecnou náplňou v oblasti zadávania koncesíí je predovšetkým kontrolovať zadávateľov, preskúmať nimi vykonávané činnosti či podieľať sa na tvorbe a úprave legislatívnych predpisov, ktoré sa týkajú koncesíí.⁷⁵

3.4 Riadenie PPP projektov v SR

Štruktúra orgánov, ktoré sa zaoberajú projektami verejno-súkromných partnerstiev, je veľmi blízka štruktúre v Českej republike, pochopiteľne s menšími rozdielmi spojenými s centralizáciou (decentralizáciou) v ČR a SR.

Po tom, čo sa vláda Slovenskej republiky zaviazala v programovom vyhlásení z roku 2006 aktívne podporovať vznik verejno-súkromných partnerstiev, vznikol v roku 2007 na Ministerstve financií odbor partnerských projektov, ktorý bol zodpovedný za politiku verejno-súkromných partnerstiev na strane verejného sektora. Na strane súkromného sektora je, rovnako ako v Českej republike, zastupujúcou inštitúciou Asociácia PPP, ktorej náplňou je aktívna podpora PPP projektov a poskytovanie pomoci pri príprave týchto projektov.

Ministerstvo financií SR (MF SR) - je zodpovedné za vytváranie prostredia pre oblasť PPP projektov a v procese prípravy a realizácie projektov spolupráce verejného a súkromného sektora má nasledovné funkcie:

- znalostnú a komunikačnú – podporuje prenos skúseností medzi účastníkmi a vznik nových projektov;

⁷⁴ ASOCIACE PRO ROZVOJ INFRASTRUKTURY. [online].

⁷⁵ ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE. [online].

- regulačnú – vydáva stanoviská k návrhom koncesných zmlúv z pohľadu ich vplyvu na dlh verejnej správy;
- metodickú, kontrolnú a podpornú – vydáva rôzne metodiky, kontroluje ich dodržiavanie, poskytuje konzultácie verejnému sektoru.⁷⁶

Odbor partnerských projektov MF SR poskytoval, mimo iného, aj finančnú a konzultačnú podporu zo schémy technickej pomoci zadávateľom PPP projektov. Z finančných prostriedkov schémy technickej pomoci pre PPP boli financované semináre a školenia, ktorých cieľom bolo zvýšiť znalosti verejného sektora v danej oblasti, prenos skúseností medzi účastníkmi a napokon celkový rozvoj PPP projektov na Slovensku. Z týchto prostriedkov boli ďalej financované poradenské činnosti, ktoré vykonávali skúsené poradenské konzorciá zo súkromného sektora a napomáhali tak zadávateľovi získať kvalitné znalosti a postupy pri príprave a realizácii PPP projektov.⁷⁷ Hoci mnohé zdroje a články ešte uvádzajú finančnú a podpornú funkciu Ministerstva financií SR pre oblasť PPP ako aktívnu a stále prebiehajúcu, v súčasnosti už MF SR zadávateľom projektov tieto funkcie neposkytuje. Na základe tejto skutočnosti možno považovať všetky údaje o tejto činnosti uvedené v metodických dokumentoch vydaných MF SR za irelevantné.⁷⁸

Asociácia pre podporu projektov spolupráce verejného a súkromného sektora (Asociácia PPP) - vznikla na základe iniciatívy súkromného sektora ako občianske združenie v roku 2007. Jej prvoradou úlohou je podporovať PPP projekty na Slovensku a zvyšovať povedomie o tejto forme spolupráce a možnostiach jej využitia pri zabezpečovaní verejných služieb. Vznik členstva v Asociácii má v podstate rovnaké podmienky ako je to u Asociácie PPP v Českej republike. V prvom rade teda prípadný záujemca predloží prihlášku, následne ju riadiaci výbor musí akceptovať a záujemca musí zaplatiť prvý členský príspevok. Členom môže byť, rovnako ako v ČR, fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá pôsobí v súkromnom sektore. Väčšinou ide o stavebné, finančné, technologické spoločnosti, advokátske kancelárie. Mnohé zo spoločností, ktoré Asociácia združuje, majú už skúsenosti s realizovaním PPP projektov v zahraničí. V súčasnej dobe pôsobí v Asociácii päť pracovných skupín, čo je o jednu menej ako v ČR. Sú to pracovné skupiny pre oblasť legislatívy, PR a marketing, metodiky, dopravy a technickej infraštruktúry a zdravotníctva. V Českej republike je navyše pracovná skupina pre municipality.

⁷⁶MAJTÁN, Miroslav a Peter ŠINSKÝ. (2008).

⁷⁷ASOCIÁCIA PRE PODPORU SPOLUPRÁCE VEREJNÉHO A SÚKROMNÉHO SEKTORA. [online].

⁷⁸MINISTERSTVO FINANCIÍ SLOVENSKEJ REPUBLIKY. [online].

Základnými cieľmi Asociácie PPP je:

- stať sa partnerom verejného sektoru (hlavne vlády, ministerstiev, miest, obcí) v problematike PPP projektov;
- venovať sa vzdelávaniu verejného i súkromného sektora v oblasti PPP prostredníctvom organizovania rôznych školení, publikačnej činnosti, seminárov;
- podporovať PPP projekty na Slovensku;
- podieľať sa na tvorbe legislatívneho rámca PPP prostredníctvom pripomienok a návrhov;
- otvárať možnosti pre skvalitňovanie procesu PPP v rámci medzinárodných kontaktov.⁷⁹

Úrad pre verejné obstarávanie - súvislosti s PPP projektami má úrad pre verejné obstarávanie svoju špecifickú funkciu. Vytvára predovšetkým legislatívne podmienky pre túto oblasť, uskutočňuje dohľad nad verejným obstarávaním a spolupracuje so zahraničnými partnerskými inštitúciami. Úrad pre verejné obstarávanie je nezávislým orgánom štátnej správy, v čele ktorého stojí predseda. V oblasti koncesného riadenia dohliada na uplatňovanie princípov stanovených v zákone o verejnom obstarávaní, ktoré musia byť dodržiavané v súťažnom dialógu pri výbere dodávateľa.⁸⁰

3.5 Subjekty zainteresované do prípravy projektov

Do prípravy PPP projektu sú rovnako v Českej republike ako aj na Slovensku zainteresované štyri hlavné subjekty:

- **zriaďovateľ,**
- **zadávatel',**
- **dodávateľ a**
- **regulátor (MF ČR/MF SR).**

Každý z týchto subjektov má určité funkcie a povinnosti, ktoré sú náplňou jeho práce, aby bol výsledný projekt kvalitný. Úloha ministerstva pri riadení projektu realizovaného formou PPP už bola vyššie spomínaná, preto sa jeho činnosťou v nasledujúcom texte viac nebudeme zaoberať.

⁷⁹ASOCIÁCIA PRE PODPORU SPOLUPRÁCE VEREJNÉHO A SÚKROMNÉHO SEKTORA. [online].

⁸⁰ÚRAD PRE VEREJNÉ OBSTARÁVANIE. [online].

Zadávateľ - zadávateľom PPP projektu je subjekt verejnej správy zabezpečujúci verejnú službu, prípadne zodpovedajúci za verejnú infraštruktúru. Môže ísť o vyšší územný samosprávny celok (kraj) alebo nižší územný samosprávny celok (obec), ústredný orgán štátnej správy, ministerstvo atď. Je iniciátorom projektu a riadi ho vo všetkých fázach. V prípade, že službu zabezpečuje súkromný subjekt, zadávateľ naďalej zostáva garantujúcim subjektom verejnej služby. Do jeho pracovnej činnosti spadá vypracovanie projektového zámeru, definovanie štandardu verejnej služby a požadovaných výstupov projektu. Okrem toho je tiež zodpovedný za vypracovanie štúdie realizovateľnosti a výber koncesionára na základe verejného obstarávania, s ktorým zjednáva podmienky a nakoniec uzatvára koncesnú zmluvu. Naďalej je účastný počas priebehu projektu ako dozor nad dodržiavaním zmluvne stanovených podmienok súkromným partnerom.⁸¹ Český koncesný zákon definuje zadávateľa v § 2 ods. 1. V ňom uvádza, že zadávateľom môže byť:

- Česká republika,
- štátna príspevková organizácia,
- územný samosprávny celok,
- príspevková organizácia zriadená územným samosprávnym celkom,
- právnická osoba, ktorá je zriadená k uspokojovaniu potrieb verejného záujmu alebo financovaná prevažne štátom, prípadne štátom ovládaná.

Na Slovensku je zadávateľ definovaný v zákone o verejnom obstarávaní, avšak tento zákon nepracuje s pojmom „zadávateľ“, ale nájdeme ho pod pojmom „verejný obstarávateľ“. Verejný obstarávateľ je vymedzený v § 6 ods. 1 tohto zákona a môže ním byť:

- Slovenská republika,
- obec,
- vyšší územný celok,
- právnická osoba, ktorá spĺňa požiadavky,⁸²

⁸¹ASOCIÁCIA PRE PODPORU SPOLUPRÁCE VEREJNÉHO A SÚKROMNÉHO SEKTORA. [online].

⁸²Požiadavky na právnickú osobu, ktorá môže byť verejným obstarávateľom, sú stanovené v § 6 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní. Právnická osoba musí byť založená za účelom plnenia potrieb, ktoré sú vo všeobecnom záujme a spĺňa aspoň jedno kritérium z troch kritérií. Prvým je, že je financovaná plne alebo z prevažnej časti verejným obstarávateľom. Druhé kritérium spočíva v tom, že je týmto obstarávateľom kontrolovaná, a tretie kritérium je, že viac ako polovicu členov kontrolného alebo riadiaceho orgánu tejto právnickej osoby volí prípadne vymenúva verejný obstarávateľ.

- združenie právnických osôb, pričom členom musí byť aspoň jeden z vyššie spomínaných obstarávateľov,
- právnická osoba, ktorá je verejným obstarávateľom priamo alebo nepriamo kontrolovaná.

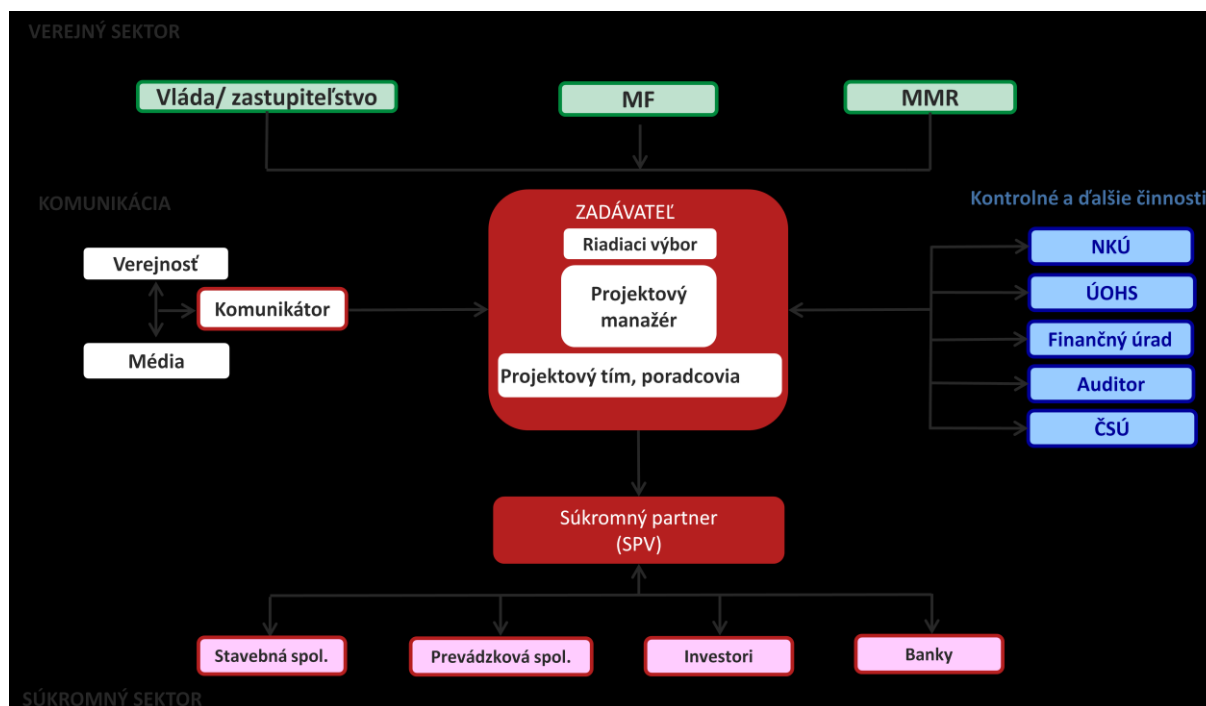
Zriaďovateľ – zriaďovateľom je v tomto prípade správca rozpočtovej kapitoly prípadne územný samosprávny celok (v danom prípade nejde o zriaďovateľa, ale zakladateľa), do ktorého pôsobnosti patrí zadávateľ, ak sa zriaďovateľ nezhoduje so zakladateľom. V rozhodovacej štruktúre je zriaďovateľ zastúpený v tom prípade, ak to určujú pravidlá pre delegovanie rozhodovacích právomocí medzi zriaďovateľom a zadávateľom, predovšetkým z pohľadu výšky finančného záväzku.⁸³

Dodávateľ –dodávateľom je vybraný uchádzač z koncesného riadenia. Dodávateľom je v podstate strana súkromného sektora, ktorá bude daný projekt realizovať a bude niesť väčšinu rizík podľa uzavretej koncesnej zmluvy. Určite je to subjekt, ktorý je nevyhnutné radiť do prípravy projektu, keďže práve dodávateľ je ten, ktorý vypracuje konečnú ponuku, na základe ktorej je s ním uzatvorená zmluva a následne sa pristupuje k uskutočneniu prác prípadne poskytnutiu služieb.

Typickú štruktúru zúčastnených subjektov v procese prípravy PPP projektu môžeme znázorniť napríklad prostredníctvom nasledovného obrázka:

⁸³MINISTERSTVO FINANCÍ ČESKÉ REPUBLIKY. [online].

Obr. 3.1 Účastníci procesu prípravy PPP projektu



Zdroj: MINISTERSTVO FINANCIÍ ČESKÉ REPUBLIKY. [online]. Vlastná úprava.

Z obrázka je zrejmé, že vo všetkých častiach procesu je nezastupiteľným účastníkom zadávateľ. Spolu s ním je ústrednou osobou celého projektu súkromný partner, teda dodávateľ. Do procesu ďalej vstupuje Ministerstvo financií ako spomínaný regulátor PPP projektov. V ČR je príprava projektu účastné aj Ministerstvo pre miestny rozvoj (MMR) ako gestor legislatívneho prostredia. Spoločne so zadávateľom je za splnenie cieľov PPP projektu zodpovedný riadiaci výbor a projektový manažér, ktorému asistuje projektový tím. Hlavnou funkciou riadiaceho výboru je oficiálne rozhodovanie na najvyššej úrovni riadenia. Projektový manažér zodpovedá za každodenné efektívne riadenie prípravy PPP projektu, je hlavnou kontaktnou osobou a dozerá na čerpanie prostriedkov z rozpočtu na poradenské služby. Komunikáciu zadávateľa s verejnoscou a médiami má na starosti komunikátor, ktorý vytvára komunikačnú stratégiu PPP projektu. Ďalšími zainteresovanými subjektami, ktoré síce nemajú tak významnú úlohu ako má zadávateľ, ministerstvo či dodávateľ, ale predsa ich činnosť nemožno podceňovať, sú subjekty zaisťujúce kontrolné a dozorné funkcie. Možno spomenúť napríklad Úrad pre ochranu hospodárskej súťaže (v ČR), Úrad pre verejné obstarávanie (v SR), finančné, štatistické a auditorské spoločnosti.⁸⁴

⁸⁴MINISTERSTVO FINANCIÍ ČESKÉ REPUBLIKY. [online]

3.6 Porovnanie systémových možností v oblasti PPP v ČR a SR

Tab. 3.1 Porovnanie ČR a SR v oblasti PPP z hľadiska legislatívy a riadenia

	ČR	SR
Hlavný legislatívny predpis	Zákon č. 139/2006 Sb., o koncesních smlouvách a koncesním řízení	Zákon č. 25/2006 Z.z. o verejnom obstarávaní
Postup v koncesnom riadení	<ol style="list-style-type: none"> 1. Zahájenie koncesného riadenia 2. Výzva k podaniu ponúk 3. Jednanie o ponukách 4. Výzva k účasti v koncesnom dialógu 5. Koncesný dialóg 6. Posúdenie a hodnotenie ponúk 7. Výber koncesionára 8. Uzavretie koncesnej zmluvy 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Oznámenie o koncesii 2. Predkladanie žiadostí o koncesiu a účasť v koncesnom dialógu 3. Posúdenie kvalifikácie uchádzačov 4. Výzva k účasti v koncesnom dialógu 5. Koncesný dialóg 6. Výzva uchádzačom na predloženie konečnej ponuky 7. Hodnotenie konečných ponúk 8. Výber najlepšej ponuky 9. Uzavretie koncesnej zmluvy
Inštitucionálne zabezpečenie	Ministerstvo financií Ministerstvo pre miestny rozvoj Asociácia PPP	Ministerstvo financií Úrad pre verejné obstarávanie Asociácia PPP

Zdroj: Vlastné spracovanie.

V oboch krajinách majú už niekoľko rokov pripravenú pôdu pre realizáciu PPP projektov. Právna úprava je však lepšie podchytená v ČR, kde majú k problematike koncesných zmlúv na mieru stavaný zákon. V SR síce koncesné zmluvy zákonne upravené sú, avšak v obecnejšom zákone, ktorý sa nevenuje iba koncesnému riadeniu, ale verejnému obstarávaniu ako celku. To, ako vníma legislatívnu stránku PPP projektov v jednotlivých krajinách strana verejného sektora, bude zobrazené v nasledujúcej kapitole. Čo sa týka

postupu v koncesnom riadení, jednotlivé kroky sa veľmi nelíšia. Dalo by sa povedať, že v ČR aj v SR postupujú totožne, od zahájenia koncesného riadenia, cez koncesný dialóg až po výber koncesionára a uzavretie zmluvy. Po inštitucionálnej stránke by obom krajinám prospelo, keby vznikli inštitúcie priamo sa zaoberajúce problematikou PPP projektov. Hoci ako v ČR, tak aj na Slovensku existuje inštitúcia skrátene sa nazývajúca Asociácia PPP, je to inštitút zastupujúci stranu súkromného sektora. Na strane verejného sektora chýba aparát, ktorý by poskytoval presné informácie a pomoc verejným subjektom. Hoci PPP inštitucionálne zabezpečujú Ministerstvá financií a v ČR navyše aj Ministerstvo pre miestny rozvoj, majú na starosti prevažne metodické zabezpečenie a usmernenie, čo je síce potrebné, ale pre verejný sektor nie plne dostačujúce.

4 KOMPARÁCIA PPP PROJEKTOV V ČESKEJ REPUBLIKE A NA SLOVENSKU

4.1 Metódy a údaje

Predmetom tejto kapitoly bude objasniť skúsenosti Českej republiky a Slovenska v oblasti plánovania a samotnej realizácie projektov prostredníctvom spolupráce verejného a súkromného sektora. Kapitola bude rozdelená na dve časti. Prvá časť bude komparatívnou analýzou realizovaných projektov v oboch krajinách za obdobie rokov 2006 – 2013. Jej cieľom bude potvrdenie alebo vyvrátenie **Hypotézy č. 1:** Z hľadiska predmetu PPP projektov sú reálne skúsenosti organizácií vo verejnom sektore Českej i Slovenskej republiky totožné. V oboch štátoch sú PPP projekty využívané najmä v oblasti dopravnej infraštruktúry.

Pod realizáciou PPP projektu sa bude rozumieť projekt, kde prebehol úspešný výber koncesionára, výstavba infraštruktúry a následné uvedenie infraštruktúry (aktíva) do prevádzky. V rámci tejto časti budú spomenuté aj niektoré z tých projektov, ktoré boli plánované, avšak k realizácii ešte nedošlo alebo z nejakých príčin bola realizácia pozastavená či zrušená. Za plánované projekty sa budú považovať tie, pre ktoré bol minimálne pripravený projektový zámer, nejaká analýza alebo štúdia uskutočniteľnosti. Tie, u ktorých projekt ostal v podobe predbežných úvah, budú zo štatistiky vynechané, pretože takých bolo na území oboch republík veľa, avšak nemá význam sa o nich v tomto prípade zmieňovať. Do skúmania budú zahrnuté jednak orgány územnej samosprávy a jednak ústredné orgány štátnej správy, z nich konkrétne ministerstvá. Orgánmi územnej samosprávy sú obce ako nižšie samosprávne celky a kraje ako vyššie samosprávne celky. Základnou úlohou obce je starať sa o všestranný rozvoj svojho územia a o potreby svojich obyvateľov. Svoje potreby obec financuje predovšetkým z vlastných príjmov, ďalej z dotácií získaných zo štátneho rozpočtu a z ostatných zdrojov. Kraj ako právnická osoba hospodári s vlastným majetkom a vlastnými príjmami, chráni práva a stará sa o záujmy svojich obyvateľov. Na financovanie využíva hlavne vlastné príjmy, dotácie zo štátneho rozpočtu a ďalšie zdroje. Ministerstvá, ako ústredné orgány štátnej správy, sú najvyššími správnymi úradmi štátu a v určitej oblasti majú najvyššie právomoci. Každé z ministerstiev je organizačnou zložkou štátu, to znamená, že nie sú právnickou osobou, pretože tou je v právnych vzťahoch štát. V čele ministerstva stojí minister (obvykle je to člen vlády), ktorý jedná a uskutočňuje právne rozhodnutia v mene štátu. Ministerstvá, ako organizačné zložky, nedisponujú vlastným majetkom, ale

na hospodárenie využívajú štátny majetok. Ich hlavná činnosť je financovaná z výdavkov zo štátneho rozpočtu. Okrem týchto prostriedkov hospodária aj s mimorozpočtovými zdrojmi, medzi ktoré patria prostriedky z ich fondov, prostriedky zo zahraničia atď. Zdroje údajov, potrebné pre uskutočnenie analýzy, boli získané z verejných databáz dostupných na internete, z informácií získaných od vedúcich predstaviteľov Asociácií PPP a z odbornej literatúry.

V druhej časti bude uskutočnený primárny výskum, konkrétne dotazníkové šetrenie. Cieľom výskumu bude potvrdiť alebo vyvrátiť **Hypotézu č. 2:** Z hľadiska potenciálnych účastníkov PPP projektov na strane verejného sektora je znalosť o možnostiach PPP projektov týchto organizácií v ČR vyššia. Formulácia hypotézy 2 vychádza z faktu, že možnosť využívať PPP projekty majú v Českej republike zavedenú dlhšie. K výskumu boli využité verejne dostupné zdroje a vlastné dotazníkové šetrenie. Dôvodom uskutočnenia dotazníkového šetrenia bol ten, že údaje získané z verejne dostupných zdrojov neboli dostatočne relevantné, mnohé z nich neboli aktualizované a poskytovali iba niekoľko faktických údajov. Rovnako boli využité informácie získané z konzultácií s oprávnenými osobami zastupujúcimi Asociáciu PPP na Slovensku a v Českej republike.

Vlastný výskum uskutočnený prostredníctvom dotazníkového šetrenia sa zaoberal problematikou PPP projektov a jeho cieľom bolo zmapovať informovanosť, skúsenosti a názory subjektov verejného sektora, či už miest, krajov a ministerstiev, v súvislosti s týmto typom financovania verejných investícií.

K účelu výskumu boli rozoslané dva typy dotazníkov. Oba dotazníky smerovali na vybrané mestá, ktoré majú viac ako 30 000 obyvateľov, ďalej na kraje a tiež na ministerstvá, ktoré rovnako môžu byť potenciálnym zadávateľom PPP projektu. Prvý dotazník (viď. Príloha č.2) smeroval na mestá, kraje a ministerstvá, ktoré podľa rôznych databáz pravdepodobne⁸⁵ ešte nemajú skúsenosť s realizáciou či prípravou investičného projektu formou PPP. Účelom tohto dotazníka bolo overiť, v akom stave je ich informovanosť o projektoch PPP, ochota využiť možnosť realizácie prostredníctvom PPP projektov v budúcnosti, vnímanie nevýhod projektov typu PPP.

Obsah druhého dotazníka (viď. Príloha č.3) bol nasmerovaný tým subjektom verejného sektora, ktorí už spôsob realizácie prostredníctvom PPP využili, prípadne investície formou PPP projektu plánovali (bol vytvorený projektový zámer, štúdia uskutočniteľnosti či

⁸⁵ Je uvedené „pravdepodobne“ z toho dôvodu, že všetky informácie týkajúce sa plánovaných projektov nie sú plne k dispozícii a tak bol zoznam zostavený len na vlastnej domnienke autorky práce z verejne dostupných informácií.

predbežné úvahy). Zoznam vybraných miest, krajov a ministerstiev bol vytvorený na základe databázy PPP projektov českej Asociácie a iných internetových databáz zaoberajúcich sa PPP projektami. To, či oslovené mestá mali skutočne s takýmto druhom projektov reálnu skúsenosť, bolo stanovené iba odhadom na základe spomínaných neoficiálnych databáz a preto v konečnom výsledku mohlo z dotazníka vyplynúť, že dané mestá s PPP projektom nemajú žiadnu reálnu skúsenosť. Cieľom výskumu prostredníctvom tohto dotazníka bolo zistiť, ako oslovení vnímajú spoluprácu so súkromným subjektom, riziká spojené s projektom, či je podľa nich dostatočne zaistené legislatívne a inštitucionálne prostredie a či by možnosť PPP projektu využili.

Oba druhy dotazníkov boli zasielané na vedúcich pracovníkov vybraných odborov miest, krajov a ministerstiev, ktoré by mohli súvisieť s projektami verejno-súkromných partnerstiev. Vo väčšine prípadov šlo o investičné odbory, odbory územného plánovania, výstavby, dopravy, regionálneho rozvoja, majetkové odbory. Konkrétnym pracovníkom bol prostredníctvom mailovej komunikácie zaslaný dotazník v elektronickej podobe.

4.2 Skúsenosti ČR s PPP projektami

V Českej republike bolo zrealizovaných už niekoľko PPP projektov predovšetkým v oblasti vodohospodárstva, ďalej v oblasti dopravy, prevádzkovania športových centier, školského stravovania a výroby a zaistenia energie. Prvým projektom v ČR, ktorý bol zrealizovaný formou PPP, bolo prevádzkovanie vodohospodárskeho majetku a zaistenie jeho správy v obci Otročiněves v roku 2006. Počet PPP projektov odvtedy každoročne rástol. Prevažná časť PPP projektov v ČR bola realizovaná na regionálnej úrovni. Potenciál projektov typu PPP však nie je iba na regionálnej, ale aj na celoštátnej úrovni. Na úrovni štátu sú obrovské možnosti v oblasti dopravnej infraštruktúry, avšak Česká republika zatiaľ s realizáciou takéhoto projektu nemá skúsenosť.⁸⁶Prehľad PPP projektov spoločne s predpokladanou hodnotou podľa jednotlivých oblastí je zobrazený v nasledujúcej tabuľke.

⁸⁶ASOCIACE PRO ROZVOJ INFRASTRUKTURY. [online].

Tab. 4.1 Prehľad PPP projektov v ČR

Predmet koncesnej zmluvy	Predpokladaná hodnota predmetu koncesnej zmluvy v Kč	Podiel na celkovom objeme koncesných projektov v %
Vodohospodárstvo	46 242 904 381	86
Energia	2 941 404 000	5
Sociálne služby	999 831 000	2
Ostatné	3 488 859 618	7
Celkom	53 672 998 999	100

Zdroj: MF ČR. Vlastná úprava.

Pozn.: údaje sú aktuálne ku dňu 2.5.2013, novšie informácie nie sú k dispozícii

Ako je možné sledovať v Tab. 4.1, predpokladaná hodnota koncesných zmlúv, ktoré boli uzatvorené územnými správnymi celkami podľa koncesného zákona, činila takmer 54 miliárd Kč. Viac ako 80 % z celkového objemu smerovalo do oblasti vodohospodárstva, kde spolupráca verejného a súkromného sektora funguje už od revolúcie, iba to nebolo nazývané ako PPP projekt a spolupráca nebola upravovaná vtedy ešte neexistujúcim koncesným zákonom.

Medzi projekty, ktoré boli realizované formou PPP a ich výstavba a uvedenie do prevádzky už úspešne prebehlo patrí napríklad parkovací dom Rychtárka a Depo MHD, obe nachádzajúce sa v meste Plzeň.

Parkovací dom Rychtárka v Plzni - je jedným z niekoľkých realizovaných projektov. Cieľom výstavby parkovacieho domu Rychtárka bolo zaistiť bezpečné a strážené platené parkovanie v centre mesta Plzeň. Kapacita parkovacích miest je 447. Finančný objem zákazky behom 20 rokov by mal predstavovať 350,55 mil. Kč. Výstavba tohto parkovacieho domu začala v roku 2010, trvala približne rok a v júni 2011 bol uvedený do prevádzky. Objekt sa skladá z piatich nadzemných podlaží. Čo sa týka partnerských strán účastných na tomto projekte, zadávateľom bolo štatutárne mesto Plzeň, koncesionárom spoločnosť HERMOSA Parking Plzeň, a.s. Ide o typ projektu označovaný ako DBFO (Navrhni-Postav-Financuj-Prevádzkuj). Pri tomto PPP projekte sa na súkromného partnera preniesli riziká výstavby a dostupnosti a partner verejného sektora si ponechal riziko dopytu po parkovaní. Súkromný partner musel teda zaistiť výstavbu, jej financovanie a uvedenie do prevádzky na vlastné náklady, za čo získava priebežne poplatok za dostupnosť. Tento poplatok sa znižuje

v prípade, že by bola nedostatočná dostupnosť miest na parkovanie prípadne nižšia kvalita.⁸⁷ V súčasnosti prebieha obdobná súťaž na parkovací dom v Havířově, kde práve beží súťažný dialóg.

Depo MHD v Plzni – ďalším z realizovaných projektov je Depo MHD nachádzajúce sa v Plzni. Poskytuje základňu pre približne 350 vozidiel mestskej hromadnej dopravy. Projekt má hodnotu 12 mld. Kč a súkromným partnerom v tomto PPP projekte je spoločnosť Škoda Transportation, ktorá bude od roku 2013 nasledujúcich 29 rokov zaisťovať kompletný servis, údržbu a opravy. Podľa analýz radnice mesta Plzeň, ak by mesto nešlo cestou PPP projektu, ale rozhodlo by sa Depo MHD postaviť a udržiavať na vlastné náklady, stálo by ho to o 2 mld. viac ako v prípade zabezpečenia formou PPP. Depo MHD predstavuje najväčšiu dopravnú základňu v strednej Európe, čo svedčí o tom, že je to jeden z väčších PPP projektov realizovaných na území ČR.

V Českej republike sa pripravuje rada štúdií a zadávacích dokumentácií na domovy pre seniorov. Zatiaľ v tejto oblasti neevidujú žiaden projekt, ale tento typ projektov má v ČR svetlú budúcnosť. Domovy pre seniorov sa budú realizovať na úrovni miest a krajov. Ku konkrétnym názvom miest sa však nebolo možné doposiaľ dostať, keďže ešte je všetko len v štádiu príprav.

V Českej republike bolo plánované formou PPP realizovať aj výstavbu diaľnic, konkrétne diaľničný úsek na diaľnici D3. Na tento úsek bola dokončená štúdia, avšak Ministerstvo dopravy Českej republiky realizáciu v roku 2012 zastavilo.

O PPP projektoch už zrealizovaných prípadne plánovaných v ČR nie je dostatok verejných informácií. Asociácia PPP síce vedie zoznam PPP projektov, avšak podľa vyjadrení jej predsedu nie sú tieto údaje úplne relevantné, pretože nie sú aktualizované a u mnohých z nich nikdy k realizácii nedošlo. Asociácia pripravuje nový zoznam s už zrealizovanými PPP projektami, avšak do tejto doby ešte nie je k dispozícii, preto môžeme vychádzať iba z doteraz dostupných údajov.

4.3 Skúsenosti SR s PPP projektami

Prvým projektom, ktorý sa v SR realizoval prostredníctvom spolupráce, do ktorej bol zapojený súkromný aj verejný sektor, bol cestný projekt Rýchlostná cesta R1 (rýchlostná komunikácia Prlbina). Ďalším projektom zrealizovaným prostredníctvom PPP bol projekt

⁸⁷ASOCIACE PRO ROZVOJ INFRASTRUKTURY. [online].

Výber elektronického mýta. Oba projekty boli obrovského rozsahu, v Českej republike sa projekt podobných rozmerov nikdy nezrealizoval.

Rýchlostná cesta R1 PR1BINA – ide o historický prvý projekt tohto druhu na Slovensku. Tento projekt sa označuje ako „greenfield“, to znamená, že šlo o výstavbu úplne novej cestnej infraštruktúry v celkovej dĺžke 51,6 km. Vybudovaná rýchlostná cesta spája mesto Nitra a obec Tekovské Nemce. Súkromným partnerom, ktorý bol vybraný spomedzi uchádzačov a realizuje daný projekt, je konzorcium GRANVIA, a.s., ktorý uzatvoril koncesnú zmluvu s Ministerstvom dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja SR (vtedajší názov bol Ministerstvo dopravy, pôšt a telekomunikácií SR) zastupujúcim Slovenskú republiku. Projekt PR1BINA je typom DBFO projektu. Stavba rýchlostnej cesty začala 1. septembra 2009 a celková výška nákladov zahŕňajúcich projekt, výstavbu a prevádzku činí viac ako 1,2 mld. eur (32,89 mld. Kč⁸⁸). Financovanie projektu pozostáva z vkladu akcionárov spoločnosti GRANVIA a seniorného úveru na obdobie 28 rokov, ktorý poskytlo 14 bánk, medzi nimi aj Európska banka pre obnovu a rozvoj. Úspešná realizácia projektu vyslala pozitívny signál smerom k trhu ohľadom schopnosti realizácie PPP projektov.⁸⁹ Rýchlostná cesta R1 bola jedným z troch diaľničných balíkov, ktoré vláda SR plánovala zrealizovať. Prvý a tretí balík sa však zrealizovať nepodarilo, pretože projekty nezískali v určenom čase financovanie a koncesné zmluvy tak zanikli.

Výber elektronického mýta – ide o nepochybne dôležitý projekt v oblasti dopravnej infraštruktúry. Jeho prevádzka sa spustila začiatkom roku 2010. Projekt bol realizovaný ako model DBFO a koncesná zmluva bola uzatvorená na 13 rokov. Po diaľniciach a rýchlostných cestách v SR bolo umiestnených šesť brán, na cestách 1. triedy 40 kontrolných zariadení.⁹⁰

Medzi plánované projekty, o ktorých sa v minulosti uvažovalo, prípadne sa v súčasnosti pripravujú, patria nasledujúce projekty:

- modernizácia ústrednej vojenskej nemocnice v Ružomberku,
- výstavba integrovaných dopravných terminálov v Košiciach,
- rekonštrukcia Kaštieľa vo Voderadoch,
- revitalizácia priemyselného objektu v Košiciach v rámci KHMK2013,

⁸⁸Kurz stanovený Národnou bankou Slovenska EUR 1 = 27,410 CZK, platný 28.3.2014

⁸⁹HOLUB, Dušan. (2012, s. 71).

⁹⁰ASOCIÁCIA PRE PODPORU SPOLUPRÁCE VEREJNÉHO A SÚKROMNÉHO SEKTORA. [online].

- diaľničný obchvat okolo Bratislavy (D4) – zadávateľom je Ministerstvo dopravy SR,
- výstavba novej nemocnice v Bratislave – zadávateľom je Ministerstvo zdravotníctva SR.

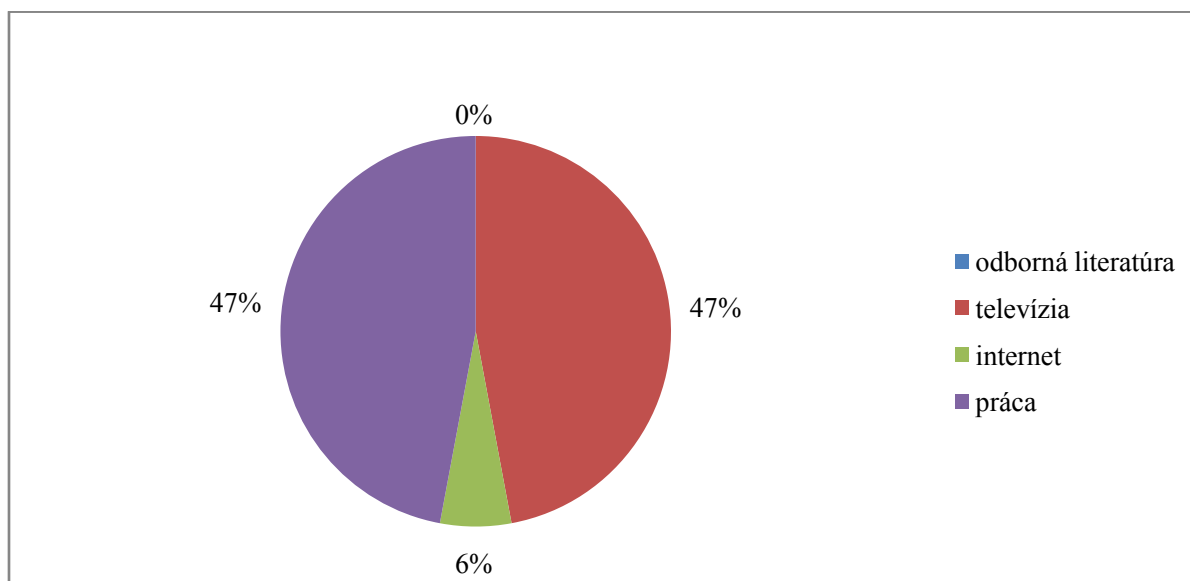
4.4 Vlastný výskum

4.4.1 Vyhodnotenie prvého dotazníkového prieskumu

Čo sa týka prvého dotazníkového šetrenia, bolo odoslaných celkom 28 dotazníkov, z toho 14 dotazníkov smerovalo na slovenské inštitúcie a druhá polovica smerovala na inštitúcie v ČR. Z českých miest, krajov a ministerstiev sa vyplnených vrátilo 71,43 % z celkového počtu odoslaných dotazníkov, pričom z týchto vyplnených dotazníkov prišlo 70 % z miest, 20 % z ministerstiev a zvyšných 10 % z krajov. Zo Slovenskej republiky bola návratnosť o niečo menšia, konkrétne 57,14% z dotazníkov poslaných na vyplnenie. Prevažná väčšina vyplnených dotazníkov zo SR (75 %) sa vrátila z miest, zvyšok (25 %) z krajov. V tomto prípade sa z ústredného orgánu štátnej správy nevrátil ani jeden vyplnený dotazník. Celková návratnosť prvého dotazníka bola teda 64,29 %. Dosiahnuté percento návratnosti je pomerne dosť uspokojivé, keďže problematika PPP projektov je značne náročná, v oboch krajinách zatiaľ mierne zaostávajúca za vyspelými krajinami a mnohí sa k téme financovania verejných investícií stavajú rezervovane, pretože to mnohokrát býva chýlostivá téma.

Znalosť pojmu PPP projekt - prvá skupina otázok sa venovala problematike samotnej znalosti PPP projektov. Respondenti na samotnom začiatku odpovedali na otázku, či sa už stretli s pojmom PPP projekt. V Českej republike sa s týmto pojmom stretli absolútne všetci opýtaní, na Slovensku to bola prevažná väčšina, avšak 12 % tento pojem ešte nikdy nepočulo. Následne tí, ktorí sa s daným pojmom už niekedy stretli, odpovedali na otázku „Kde ste sa s pojmom PPP projekt stretli?“.

Obr. 4.1 Výsledky otázky: Kde ste sa s pojmom PPP projekt stretli?“



Zdroj: vlastné spracovanie

Väčšia časť respondentov sa oboznámila s pojmom PPP projekt v práci alebo prostredníctvom televízie. Z odbornej literatúry nemal prvotné informácie o problematike PPP nik z opýtaných a 6 % (konkrétne respondenti zo Slovenska) sa dozvedelo o tomto pojme z internetu.

Ďalšou otázkou v dotazníku bolo, v akej súvislosti prišli do kontaktu s PPP projektami. Na výber mali oblasti, v ktorých býva realizácia PPP projektov najtypickejšia, a to oblasť vzdelávania, zdravotníctva, dopravnej infraštruktúry, sociálnych služieb, životného prostredia, školstva, obrany a bezpečnosti, prípadne mohli doplniť inú oblasť. Najčastejšie opakujúce sa výsledky sú znázornené v nasledujúcej tabuľke.

Tab. 4.2 Známe oblasti využitia PPP projektov v ČR a SR

Oblasti využitia PPP	ČR	SR
Oblasť dopravnej infraštruktúry	70 %	86 %
Oblasť sociálnych služieb	10 %	14 %
Oblasť životného prostredia	10 %	0 %
Oblasť školstva	10 %	0 %

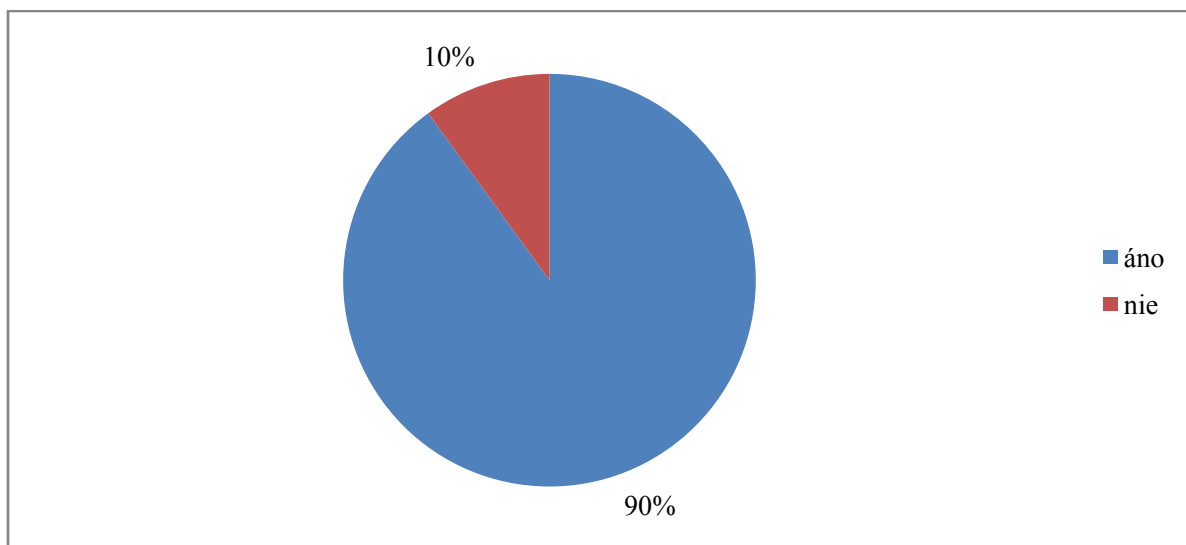
Zdroj: Vlastné spracovanie.

Z tabuľky vyplýva, že väčšina opýtaných, či už v Českej republike alebo na Slovensku, prišla do kontaktu s PPP projektami v oblasti dopravnej infraštruktúry. V SR dokonca až 86 % opýtaných, čo je pravdepodobne odzrkadlením toho, že na Slovensku boli formou PPP projektu postavené diaľničné úseky. Na Slovensku sa ešte ďalej stretli s pojmom PPP projekt

v súvislosti so sociálnymi službami (14 %). V Českej republike poznajú PPP projekty aj v oblasti školstva (10 %) a životného prostredia (10 %).

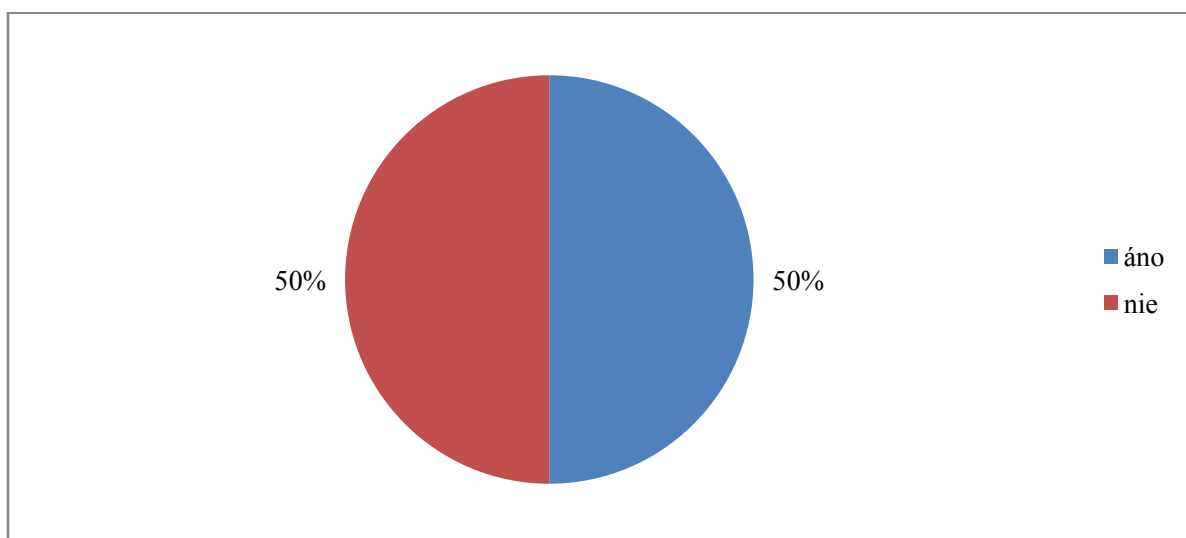
Informovanosť o PPP – v ďalšej časti boli respondenti dotazovaní, či by prijali o problematike PPP projektov viac informácií (viď Obr. 4.2 a Obr. 4.3) a tiež, či je podľa ich názoru spoločnosť dostatočne informovaná o danej problematike zo strany médií (viď Obr. 4.4 a Obr. 4.5).

Obr. 4.2 Výsledky otázky (ČR): „Prijali by ste viac informácií o problematike PPP?“



Zdroj: Vlastné spracovanie.

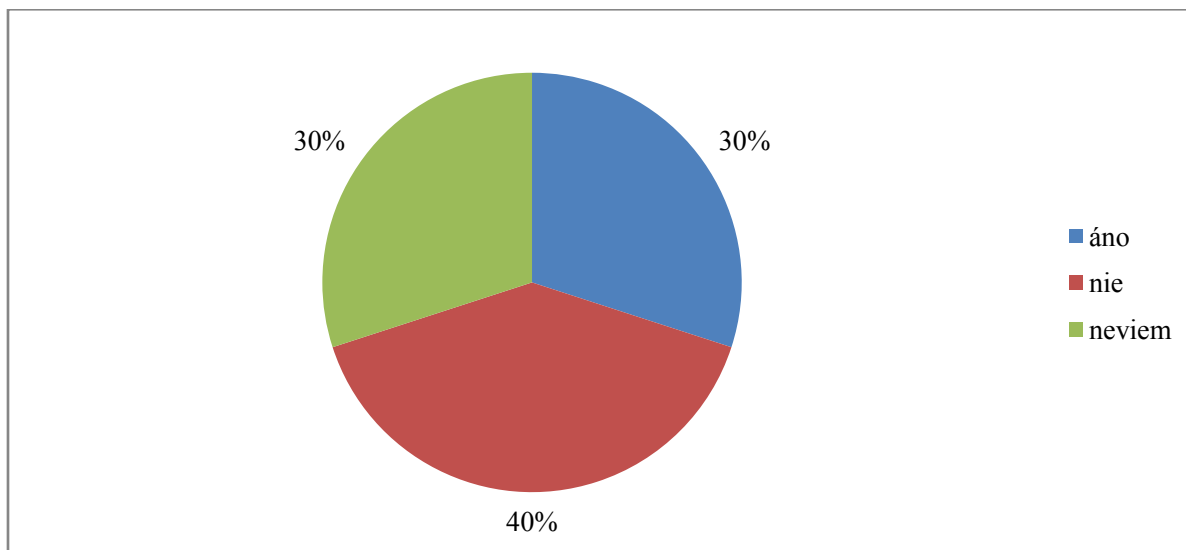
Obr. 4.3 Výsledky otázky (SR): „Prijali by ste viac informácií o problematike PPP?“



Zdroj: Vlastné spracovanie.

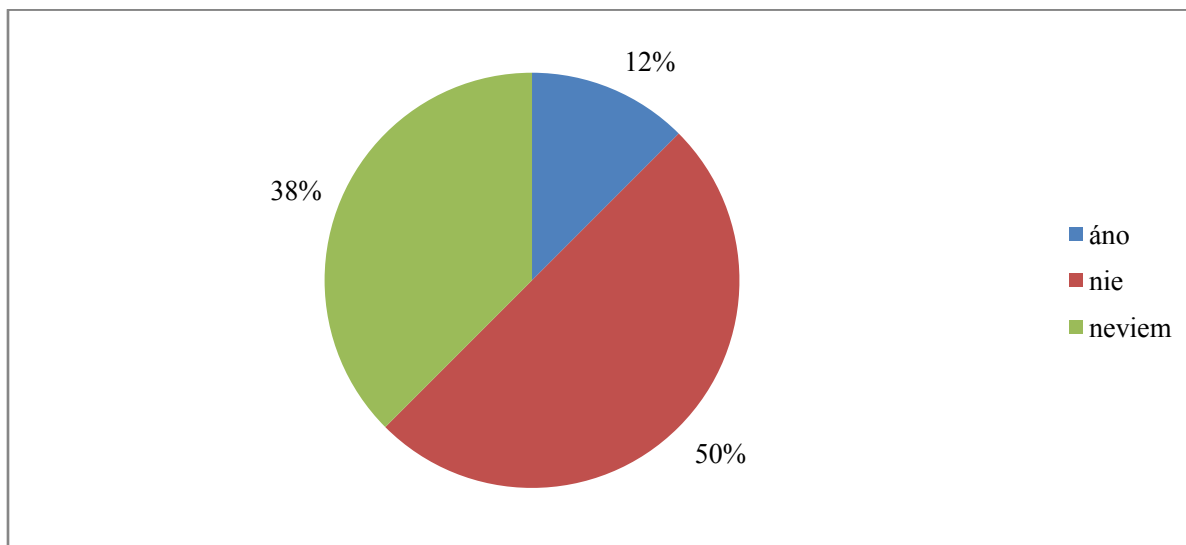
Ako vyplýva z grafického zobrazenia, v ČR by väčšina opýtaných prijala väčšie množstvo informácií o PPP projektoch, naproti tomu v SR by si žiadalo viac údajov iba 50 %.

Obr. 4.4 Výsledky otázky (ČR): „Je informovanosť spoločnosti o PPP projektoch zo strany médií podľa Vás dostačujúca?“



Zdroj: Vlastné spracovanie.

Obr. 4.5 Výsledky otázky (SR): „Je informovanosť spoločnosti o PPP projektoch zo strany médií podľa Vás dostačujúca?“



Zdroj: Vlastné spracovanie.

Na otázku, či je spoločnosť dostatočne informovaná o PPP projektoch, väčšina respondentov v ČR aj v SR zvolila odpoveď nie. Kladnú odpoveď zvolilo v ČR 30 % respondentov, zatiaľ čo v SR to bolo iba 12 %. Tu vidno určitú súvislosť s výsledkom z predchádzajúcej otázky, kde sa 50 % respondentov zo SR vyjadrilo, že nepotrebujú viac informácií a následne až 38 % opýtaných netuší, či je spoločnosť informovaná o PPP dostatočne. Môže to súvisieť práve s tým, že na úrovni municipalít sa SR vo veľkom nepúšťa do PPP projektov, preto sa

nezaujímajú o to, v akom stave je poskytovanie informácií o tejto problematike a ani o viac informácií nemajú záujem.

Financovanie verejných investícií formou PPP projektov – zmyslom bolo zistiť, ako orgány územnej i štátnej správy vnímajú možnosť financovania prostredníctvom PPP, či to považujú za prijateľnú možnosť alebo naopak možnosť nepoužiteľnú.

Tab. 4.3 Vnímanie možnosti financovania prostredníctvom PPP

	ČR	SR
Najlepšia možnosť	40 %	0 %
Čiastočne použiteľná možnosť	60 %	63 %
Skôr nie ako áno	0 %	24 %
Úplne nepoužiteľná možnosť	0 %	0 %
Neviem	0 %	13 %

Zdroj: Vlastné spracovanie.

Väčšina opýtaných považuje financovanie verejných investícií prostredníctvom PPP za čiastočne použiteľnú možnosť. V ČR dokonca až 40 % považuje tento typ za najlepšiu možnosť, v SR takýto pozitívny prístup k PPP chýba. Až 24 % opýtaných by pravdepodobne danú možnosť nevyužili. Ďalšia otázka súvisela s porovnaním PPP projektu s klasickou verejnou zákazkou a tým, ako vnímajú jednotlivé možnosti po finančnej stránke. Respondenti mali rozhodnúť, či považujú PPP projekt za lacnejšiu alternatívu, drahšiu alternatívu alebo nedokážu finančné náklady vôbec odhadnúť. V ČR sú očividne PPP projektom priaznivo naklonení a až 70 % opýtaných vníma túto možnosť ako lacnejšiu. Zvyšných 30 % to berie buď ako drahšiu možnosť (20 %) alebo nevie posúdiť (10 %). Na Slovensku to dopadlo úplne opačne, 50 % respondentov vníma ako lacnejšiu možnosť verejnú zákazku, iba štvrtina opýtaných financovanie prostredníctvom PPP berie ako lacnejšiu variantu. Zvyšná štvrtina nedokáže zodpovedať, ktorá z variant je cenovo výhodnejšia (viď. Príloha č. 3).

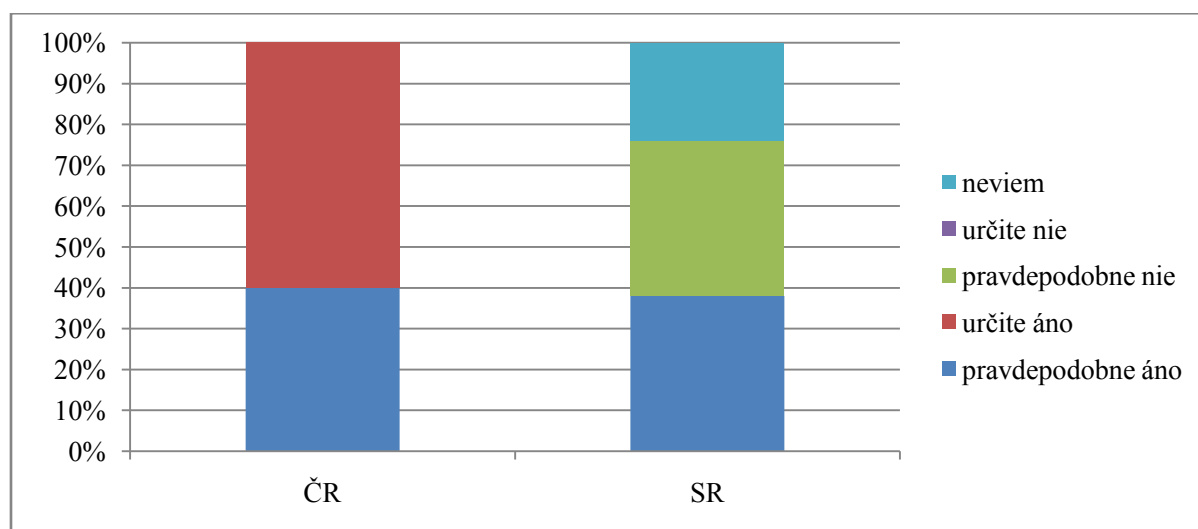
Predpoklad úspešnosti PPP v ČR a SR - výsledky prieskumu ukazujú, ako rozdielne vnímajú spoluprácu verejného a súkromného sektora v Českej republike a na Slovensku. Kým v ČR si jednoznačne každý z opýtaných myslí, že táto spolupráca má reálnu úspešnosť, v SR zdieľa tento názor iba 50 % respondentov, 38 % opýtaných nedokáže posúdiť, či by mohla byť úspešná a dokonca 12 % je názoru, že tento druh spolupráce nebude na Slovensku úspešný.

Asociácia PPP – znalosť, informovanosť - ďalšie dve otázky smerovali na činnosť českej a slovenskej Asociácie PPP. Keďže je to jediný inštitút, ktorý je špeciálne zriadený pre

problematiku PPP, hoci predovšetkým pre stranu súkromného partnera, bolo predmetom záujmu, či opýtaní tieto inštitúcie poznajú. V ČR má znalosť o existencii Asociácie PPP až 70 % opýtaných. Na Slovensku vie o jej existencii len 25 % respondentov. Zvyšných 75 % slovenskú Asociáciu PPP vôbec nepozná. Na následnú otázku, či tieto inštitúcie poskytujú dostatočné informácie o PPP projektoch, odpovedali iba tí respondenti, ktorí mali znalosť o existencii Asociácie. Keďže na SR takto odpovedalo iba 25 % opýtaných, tí sa vyjadrili, že podľa ich názoru informácie, ktoré poskytuje, nie sú dostatočné. V Českej republike zdieľa rovnaký názor 57 % respondentov, ktorí odpovedali na túto otázku, zvyšných 43 % nemá znalosť o tom, či sú informácie poskytované českou Asociáciou dostatočné.

Možnosť zúčastniť sa na PPP projekte – odpovede na túto otázku sa v jednotlivých krajinách značne líšili. Väčšina zástupcov českých orgánov miestnej/štátnej správy (60 %) by sa určite pustila do PPP projektu. Zvyšných 40 % by s najväčšou pravdepodobnosťou taktiež využilo možnosť zúčastniť sa na PPP projekte. Na Slovensku takáto odvaha pustiť sa do PPP projektu nie je a túto možnosť by pravdepodobne využilo 38 % opýtaných. Negatívny postoj k účasti na PPP projekte v SR malo až 38 % respondentov, ktorí by sa pravdepodobne do PPP projektu nepustili. Dokonca 24 % opýtaných sa nevedelo rozhodnúť, či by možnosť využili alebo nie. Tu sa odráža skutočnosť, že na Slovensku nebol doteraz realizovaný projekt na miestnej, prípadne krajskej úrovni, tým pádom nie sú s realizáciou takéhoto projektu skúsenosti. V súvislosti s tým, že chýbajú skúsenosti sa mestá obávajú tohto druhu projektu. Naopak, v ČR majú skúsenosti práve s municipálnymi PPP projektami, preto sú živší v prístupe využitia PPP projektu na výstavbu infraštruktúry.

Obr. 4.6 Výsledky otázky: „Využili by ste možnosť zúčastniť sa na niektorom z PPP projektov?“

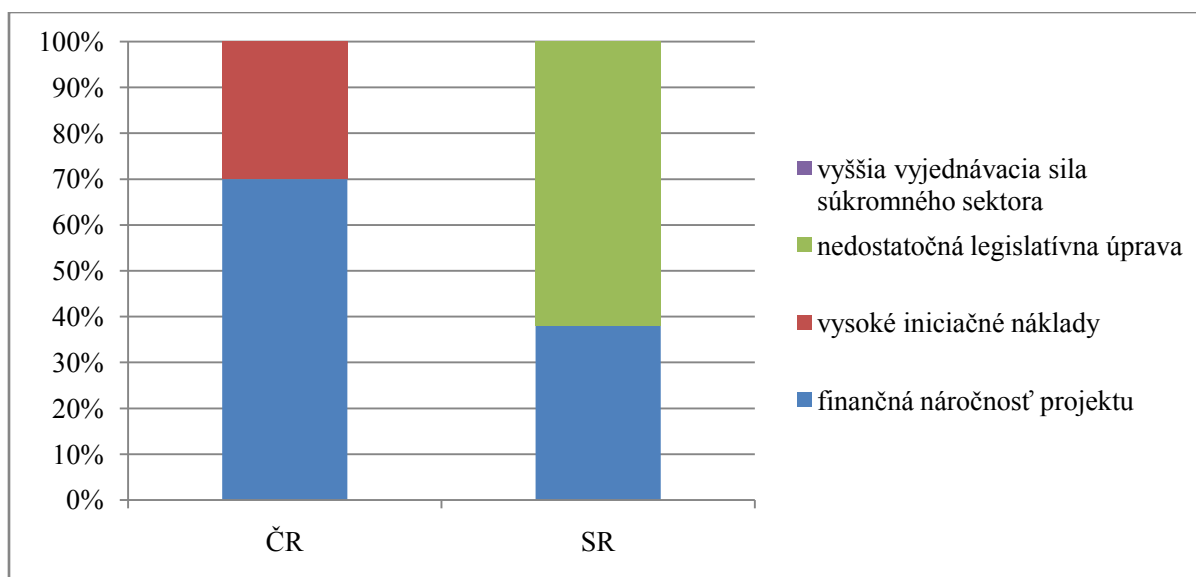


Zdroj: Vlastné spracovanie.

Praktické skúsenosti s PPP projektami - keďže výber respondentov bol určený na základe subjektívneho odhadu a ich skúsenosti s PPP projektami neboli podložené faktickými údajmi, bolo nevyhnutné uistiť sa, či skutočne opýtaní nemajú žiadne skúsenosti s prípravou alebo realizáciou PPP projektu. Ako sa však predpokladalo, nik z opýtaných doteraz nemal praktické skúsenosti s PPP projektami.

Nevýhody financovania verejných statkov prostredníctvom PPP – Obr. 4.7 zachytáva najčastejšie zaznamenané odpovede na otázku odradenia od financovania verejných služieb formou PPP.

Obr. 4.7 Výsledky otázky: „Čo Vás odrádza od daného spôsobu financovania verejných služieb (infraštruktúry)?“



Zdroj: Vlastné spracovanie.

Slovenské municipality, ktoré ešte nemajú reálne skúsenosti s PPP projektami, vidia hlavnú nevýhodu PPP v nedostatočnej legislatívnej úprave (62 %) a ďalej vo finančnej náročnosti projektu (38 %). Finančnú náročnosť považujú za hlavné úskalie aj respondenti z ČR (70 %), tí ďalej považujú za slabú stránku aj vysoké iniciačné náklady (30 %).

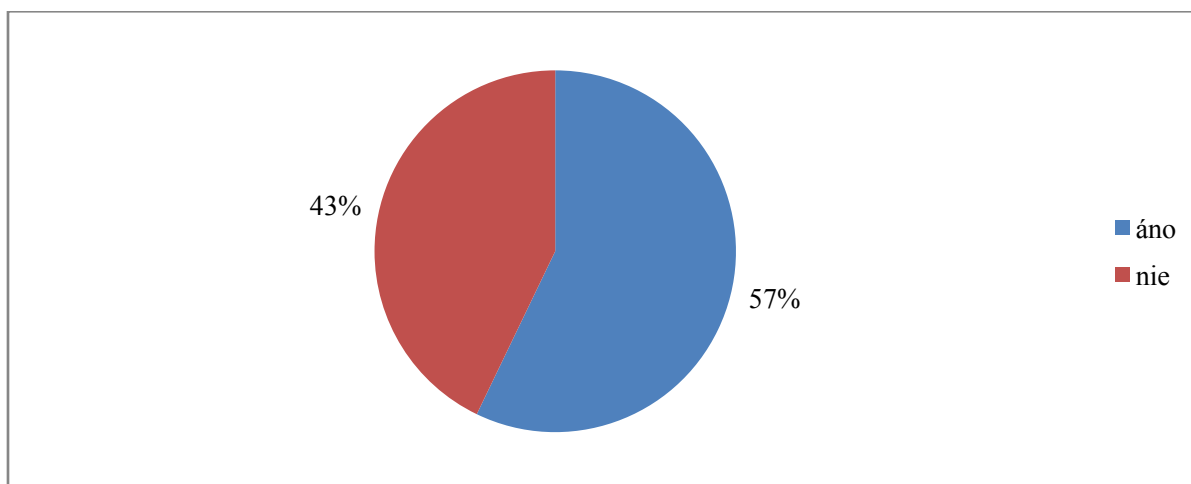
Využitie Iniciatív (kombinácia PPP projektov a fondov EÚ) - keďže jednou zo zaujímavých možností financovania verejných investícií je kombinácia PPP projektu s fondami EÚ, bolo tiež predmetom záujmu, či oslovení majú s týmto druhom financovania už skúsenosť. Avšak v oboch krajinách tento pomerne nový spôsob využitia štrukturálnych fondov EÚ zatiaľ neuplatnili.

4.4.2 Vyhodnotenie druhého dotazníkového prieskumu

V rámci druhého dotazníkového prieskumu bolo odoslaných, rovnako ako v prvom prípade, 28 dotazníkov, pričom polovica z nich bola adresovaná slovenským mestám, krajom a obciam a polovica českým. Celková návratnosť druhého dotazníka bola 57,14 %, čo znamená, že viac ako polovica odoslaných dotazníkov sa vrátila späť vyplnená. Pokiaľ by sme sa pozreli na to, aká bola návratnosť v rozdelení na Českú republiku a Slovenskú republiku, zo SR prišlo 64,29 % odoslaných dotazníkov, z ČR rovných 50 %. Vyplnené dotazníky prišli prevažne z miest (57 % - ČR, 56 % - SR), ďalej z krajov (29 % - ČR, 22 % - SR) a niekoľko sa vrátilo aj z ministerstiev (14 % - ČR, 22 % - SR).

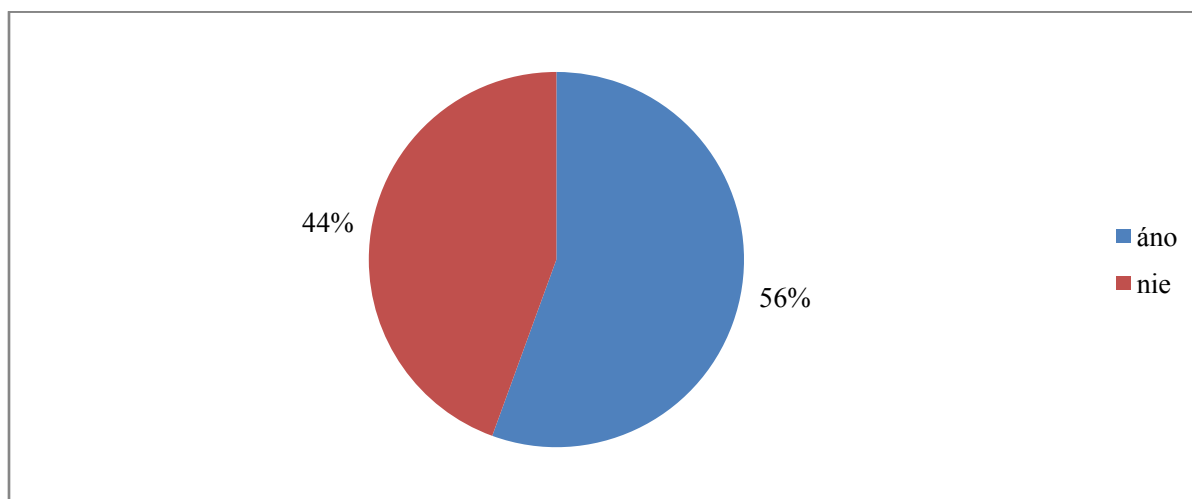
Skúsenosti s PPP projektami – prvá otázka smerovala na zisťovanie, či majú respondenti skúsenosti s oblasťou projektov verejno-súkromného partnerstva alebo nie (viď Obr. 4.8 a Obr. 4.9) a následne, v akých oblastiach majú najčastejšie skúsenosti (viď Obr. 4.10).

Obr. 4.8 Výsledky otázky (ČR): „Máte skúsenosti s PPP projektami?“



Zdroj: Vlastné spracovanie.

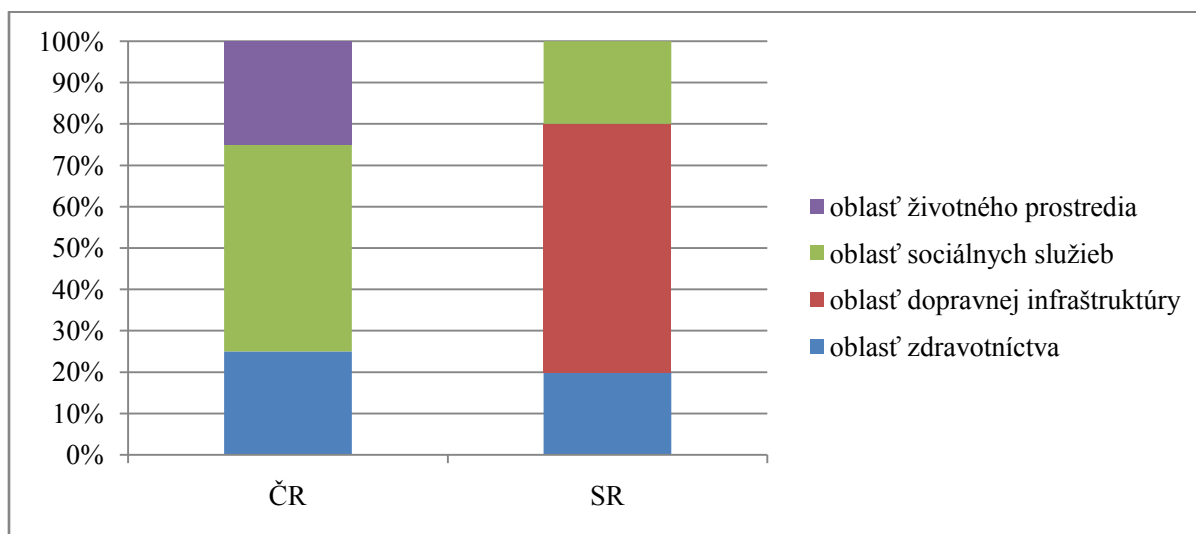
Obr. 4.9 Výsledky otázky (SR): „Máte skúsenosti s PPP projektami?“



Zdroj: Vlastné spracovanie.

Tí, ktorí súhlasili, že majú už skúsenosť s PPP projektami, pokračovali odpovedaním na ďalšie tri otázky. Keďže nás zaujímalo, či ich skúsenosť je len na úrovni teoretického poznatku prípadne diskusií o tejto možnosti, alebo už majú konkrétnu praktickú skúsenosť, otázka smerovala práve na túto oblasť. Všetci z opýtaných majú už za sebou praktické skúsenosti. Samozrejme, to nemusí zahŕňať iba samotnú realizáciu projektu, môžu to byť aj prípravné štúdie prípadne návrhy, ktorých v oboch krajinách už bolo mnoho. Čo sa týka oblastí, v ktorých majú skúsenosti, odpovede v jednotlivých krajinách sa značne líšili. Zatiaľ čo v Českej republike mala väčšina opýtaných skúsenosť v oblasti sociálnych služieb (50 %), na Slovensku to bola hlavne oblasť dopravnej infraštruktúry (60 %). Ako možno vidieť v Obr. 4.10, v ČR mali ďalej skúsenosť v oblasti životného prostredia (25 %) a v oblasti zdravotníctva (25 %), pričom v tejto oblasti majú už skúsenosti aj na Slovensku (20 %). V oblasti sociálnych služieb malo s PPP projektami na Slovensku skúsenosť 20 % opýtaných. Tu sa odráža rozdielnosť pripravovaných a už zrealizovaných projektov v oboch krajinách. Keďže v SR je už skúsenosť s realizáciou diaľničných projektov formou PPP, mnohí to pravdepodobne vidia ako vzor niečoho, čo je možné a plánujú projekty práve v tejto oblasti. Na druhej strane, v ČR podobný projekt ešte nebol realizovaný, čo sa odráža aj na portfóliu oblastí, v ktorých majú skúsenosť.

Obr. 4.10 Výsledky otázky: „V akej oblasti máte skúsenosť s PPP projektami?“

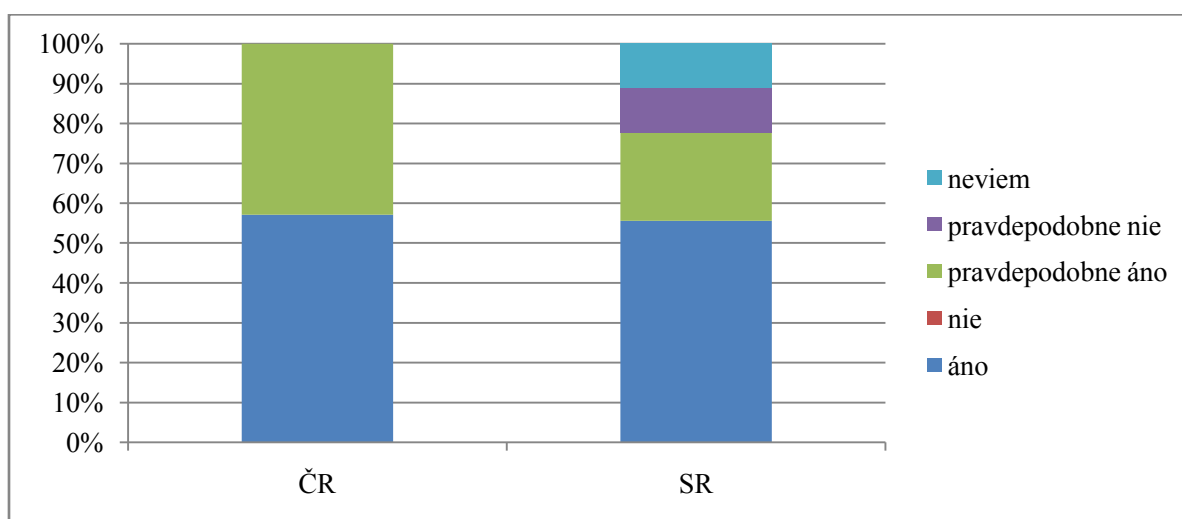


Zdroj: Vlastné spracovanie.

Ďalej nás zaujímalo, ktorý konkrétny model zadávania projektu presadzujú. O jednotlivých modeloch bolo zmienené v kap. 2 a práve z týchto typov PPP projektov mali pri rozhodovaní na výber. Takmer všetci z opýtaných sa zhodli na modeli DBFO (89 %), zvyšných 11 % presadzuje model DBB.

Možnosť zúčastniť sa PPP projektu - čo sa týkalo možnosti zúčastniť sa na PPP projekte, odpovede boli rôzne. Konkrétne znázornenie odpovedí možno sledovať v Obr. 4.11.

Obr. 4.11 Výsledky otázky: „Využili by ste možnosť zúčastniť sa na niektorom z PPP projektov?“



Zdroj: Vlastné spracovanie.

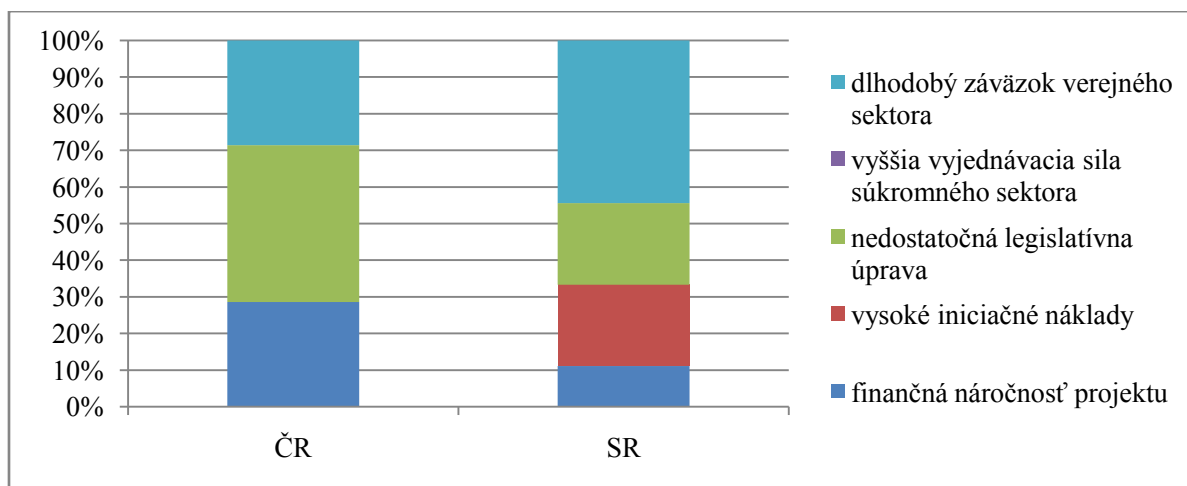
Z českej strany prišli iba dva druhy odpovede, obe priaznivo naklonené PPP projektom. Viac ako polovica (57 %) by sa určite pustila do realizácie projektu formou PPP, zvyšok by túto

možnosť využiť s najväčšou pravdepodobnosťou. V SR je síce pozitívne naklonených k PPP projektom 78 % respondentov, zvyšných 22 % by pravdepodobne možnosť nevyužilo, prípadne nevie zhodnotiť, či by sa chopilo šance.

Ďalšia otázka „Myslíte si, že využitie PPP projektov je naviazané len na výstavbu diaľnic?“ smerovala skôr na respondentov zo Slovenska. Zmyslom bolo overiť, či majú znalosť o tom, že PPP projekty sa realizujú aj v iných oblastiach ako v oblasti výstavby diaľničných úsekov, keďže na Slovensku ešte nebol zrealizovaný PPP projekt z inej oblasti ako dopravná infraštruktúra. Výsledky však ukazujú, že nik z respondentov nie je názoru, že PPP projekty možno využiť iba v tejto oblasti.

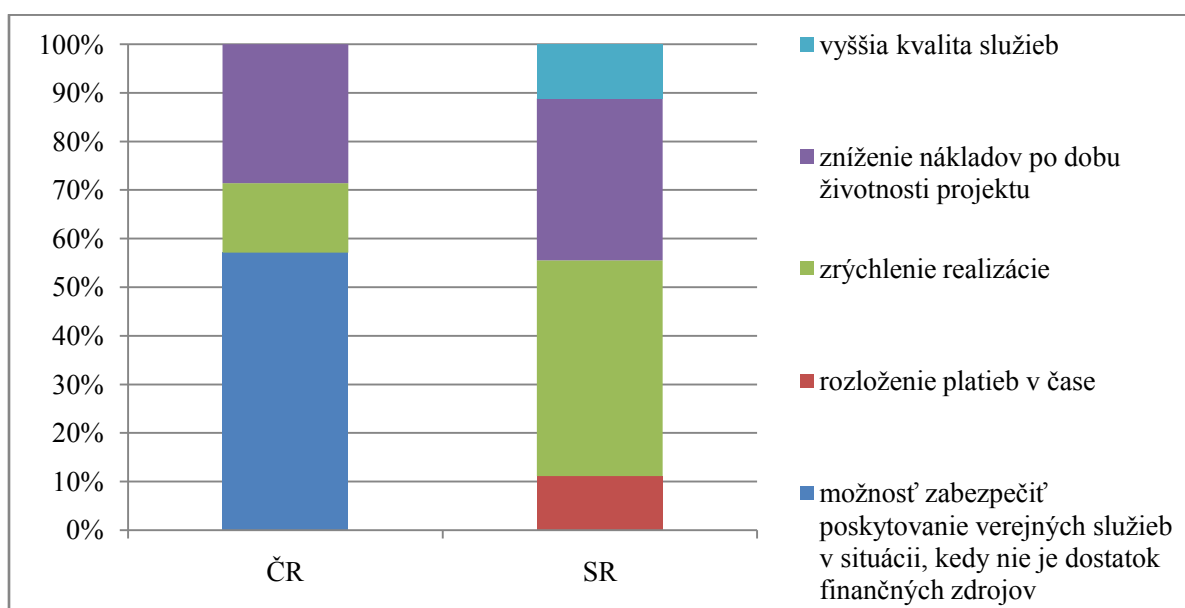
Nevýhody a výhody PPP projektov – najväčšiu nevýhodu v ČR vidia respondenti v nedostatočnej legislatívnej úprave, naproti tomu respondenti zo Slovenska považujú za najväčšiu nevýhodu, že PPP predstavuje dlhodobý záväzok verejného sektora (viď. Obr. 4.12). Výhody (viď. Obr. 4.13) vidia respondenti zo SR predovšetkým v možnosti zrýchlenia realizácie daného projektu a v znížení nákladov po dobu životnosti projektov. V Českej republike je za najlepšiu výhodu považovaná možnosť zabezpečiť verejnú službu v situácií, kedy verejný sektor nedisponuje značným množstvom finančných prostriedkov.

Obr. 4.12 Výsledky otázky: „V čom vidíte hlavné nevýhody PPP projektov?“



Zdroj: Vlastné spracovanie.

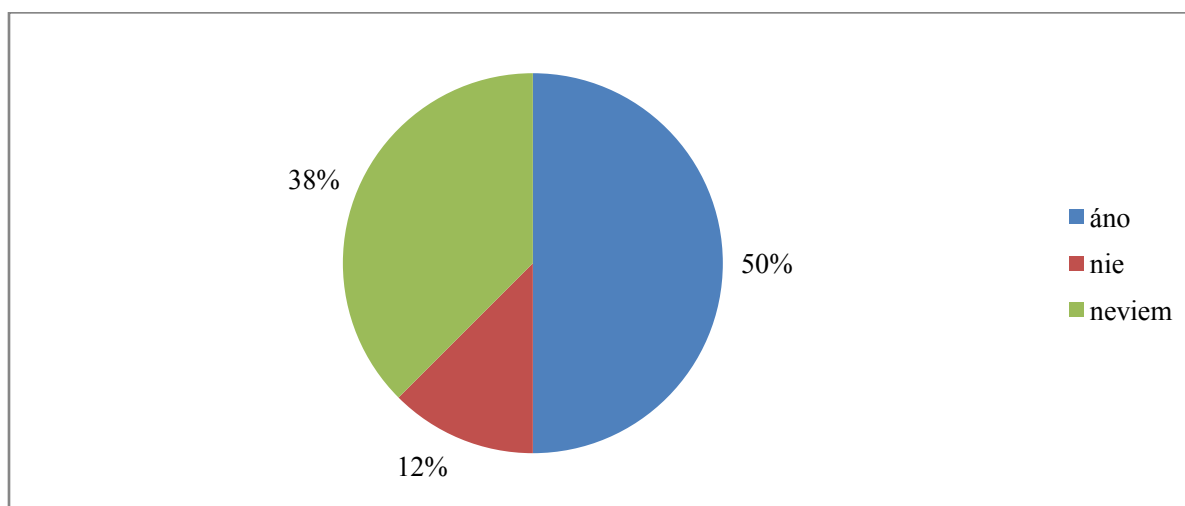
Obr. 4.13 Výsledky otázky: „V čom vidíte hlavné výhody PPP projektov?“



Zdroj: Vlastné spracovanie.

Rozloženie rizík – na otázku, či sú podľa opýtaných dostatočne efektívne rozložené riziká medzi verejného a súkromného partnera, sa 50 % respondentov z oboch krajín zhodlo v tom, že riziká sú optimálne rozložené. Iba 12 % všetkých opýtaných zdieľa názor, že riziká nie sú rozdelené optimálne. Zvyšných 38 % respondentov nevie vyhodnotiť danú situáciu.

Obr. 4.13 Výsledky otázky: „Sú podľa Vás optimálne rozložené riziká spojené s projektom medzi súkromného a verejného partnera?“



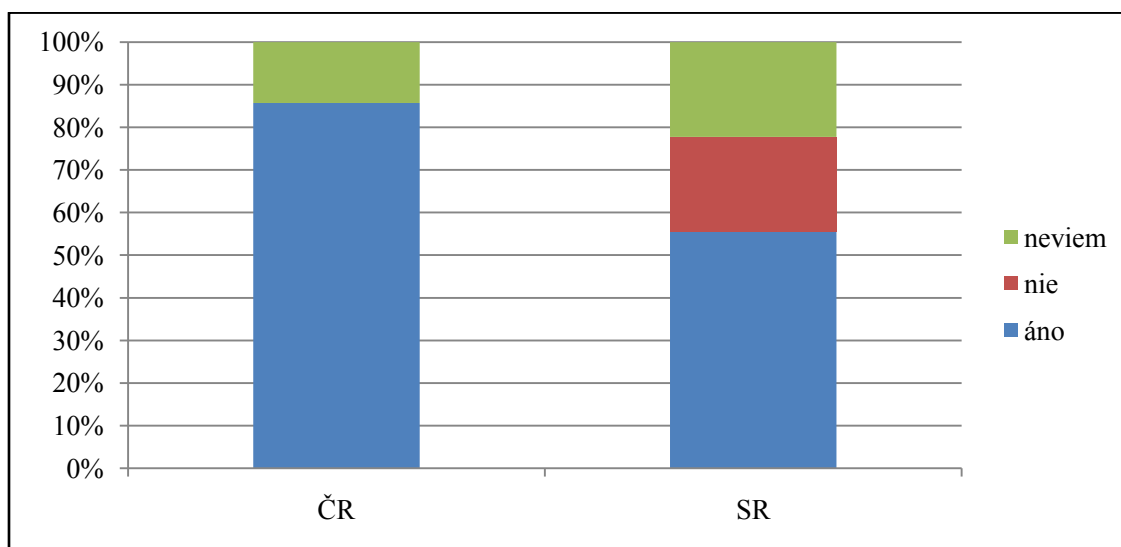
Zdroj: Vlastné spracovanie.

Ďalšou otázkou v dotazníku sa zisťovalo, či podľa opýtaných dochádza pri PPP projektoch k strate kontroly nad projektom na strane verejného sektora. Väčšina (56 %) si myslí, že verejný sektor kontrolu nestráca, niektorí túto skutočnosť nedokázali zo svojho pohľadu

posúdiť (31 %) a 13 % je dokonca presvedčených, že verejný sektor kontrolu nad projektom v danom prípade stráca.

Kvalita služby pri použití PPP - väčšina opýtaných je presvedčená, že pokiaľ bude do výstavby verejnej infraštruktúry zapojený aj súkromný sektor, bude konečný výsledok kvalitnejší. V Slovenskej republike sa však objavili aj pochybnosti a 22 % je názoru, že služba nebude kvalitnejšie zabezpečená (viď Obr. 4.14).

Obr. 4.14 Výsledky otázky: „Myslíte si, že pri využití metódy PPP, kedy je súkromný sektor priamo zainteresovaný na výsledku, bude výsledok konečnej služby kvalitnejší?“



Zdroj: Vlastné spracovanie.

Nedostatky realizácie PPP v rámci ČR/SR - za hlavný nedostatok v ČR opýtaní považujú legislatívnu úpravu (57 %). Na Slovensku sú podľa opýtaných najväčšie nedostatky v metodickom zabezpečení (44 %), nasleduje legislatívna úprava (23 %) a nedostatok verejnej podpory (22 %). Určitý deficit vidia aj v inštitucionálnom zabezpečení PPP projektov (viď Tab. 4.4).

Tab. 4.4 Nedostatky realizácie PPP v ČR a SR

	ČR	SR
Legislatívna úprava	57 %	23 %
Metodické zabezpečenie	14 %	44 %
Inštitucionálne zabezpečenie	14 %	11 %
Nedostatočná verejná podpora	14 %	22 %

Zdroj: Vlastné spracovanie.

Forma podpory v oblasti PPP - v Českej republike by respondenti za najideálnejšiu formu podpory považovali vytvorenie PPP centier v jednotlivých regiónoch (71 %). Zvyšných 29 %

by sa priklonilo predovšetkým vytvoreniu systému vzdelávania v oblasti PPP. Vzdelávacím programom v danej oblasti by sa priklonilo až 56 % opýtaných zo Slovenska, zvyšok by bol za vytvorenie regionálnych PPP centier (22 %), prípadne hlavného poradenského centra (22 %).

4.5 Vyhodnotenie hypotéz a zhrnutie

Na základe spracovaných výsledkov je možné pristúpiť k vyhodnoteniu stanovených hypotéz nasledujúcim spôsobom.

Hypotéza č. 1: Z hľadiska predmetu PPP projektov sú reálne skúsenosti organizácií vo verejnom sektore Českej i Slovenskej republiky rovnaké. V oboch štátoch sú PPP projekty využívané najmä v oblasti dopravnej infraštruktúry.

V závislosti od analýzy zrealizovaných projektov na území oboch sledovaných krajín sa zistilo, že reálne skúsenosti organizácií verejného sektora v ČR a SR nie sú totožné. Kým na Slovensku majú reálne skúsenosti len v oblasti dopravnej infraštruktúry, v ČR majú z tejto oblasti len pár praktických skúseností, väčšina ich PPP projektov bola realizovaná v oblasti vodohospodárstva, výroby a zaistenia energie či sociálnych služieb. Rozdiely možno nájsť aj v rozsahu projektov. Kým v ČR boli všetky projekty, ktoré sa doteraz podarilo zrealizovať, menšieho rozsahu, realizované prevažne na úrovni municipalít, v SR to boli projekty obrovského rozsahu, kde zadávateľom bol ústredný orgán štátnej správy.

Na základe týchto poznatkov možno skonštatovať, že **Hypotéza č. 1 sa nepotvrdila.**

Hypotéza č. 2: Z hľadiska potenciálnych účastníkov PPP projektov na strane verejného sektora je znalosť o možnostiach PPP projektov týchto organizácií v ČR vyššia.

Z dotazníkového výskumu vyplynulo, že v Českej republike majú potenciálni účastníci znalosti o možnostiach PPP projektov na vyššej úrovni. Nasvedčuje tomu skutočnosť, že v ČR bolo zrealizované už väčšie množstvo projektov ako na Slovensku. Hoci na Slovensku zrealizované projekty boli omnoho väčšieho charakteru, skúsenosti a ochotu potenciálnych účastníkov verejného sektora to nijakým spôsobom nezvýšilo. Chýbajú projekty na úrovni miest a krajov, preto táto strana verejného sektora nemá dostatočné znalosti o možnostiach PPP projektov vo svojej oblasti. Z prieskumu vyplynulo, že na Slovensku nemajú prílišnú ochotu získavať o problematike PPP viac informácií (iba 50 % by si želalo viac znalostí), naproti tomu v ČR by prijalo nové informácie až 90 % opýtaných.

V nadväznosti sa výsledky výskumu je možné zhodnotiť, že **Hypotéza č. 2 sa potvrdila.**

Česká republika, ako aj Slovensko, využili projekty verejno-súkromného partnerstva na realizáciu už niekoľkých projektov. Avšak stále je situácia v oboch krajinách značne odlišná ako v krajinách, ktoré už tradične využívajú na financovanie verejných služieb PPP. Slovenská republika využila koncepciu PPP v dvoch prípadoch, oba na celoštátnej úrovni. Prostredníctvom spolupráce verejného a súkromného sektora vybudovala rýchlostnú cestu R1 a zrealizovala projekt elektronického mýta. Na úrovni krajov a miest však nemá na konte ešte žiaden úspešne zrealizovaný projekt. Naopak, Česká republika doposiaľ nezrealizovala žiaden PPP projekt na celoštátnej úrovni, všetky projekty boli municipálneho charakteru. Šlo predovšetkým o projekty v oblasti vodohospodárstva, energií a sociálnych služieb.

Ako vyplýva z dotazníkového prieskumu, zástupcovia miest, krajov aj ministerstiev predpokladajú, že projekty verejno-súkromného partnerstva môžu mať na území oboch krajín úspech. Avšak k samotnej ochote zúčastniť sa niektorého z PPP projektov sa už stavajú rozdielne. České mestá a kraje, v ktorých doteraz nebol zrealizovaný ani plánovaný žiaden PPP projekt, sú tejto možnosti priaznivo naklonené, avšak v mestách a krajoch na Slovensku, podľa výsledkov dotazníka, z viac ako 50 % nie je ochota k realizácii takýchto projektov. Pravdepodobne to súvisí so skutočnosťou, že Slovensko nemá ako vzor úspešný konkrétny municipálny projekt, ktorý by mal plnú ekonomickú a politickú podporu, a tým pádom následkom nedostatočných skúseností tu existuje nedôvera k PPP projektom. Odráža sa to aj na výsledku dotazníkového šetrenia, kde vyslovila väčšina opýtaných názor, že v ČR ani v SR nie je spoločnosť dostatočne informovaná o PPP projektoch a je potreba prísunu väčšieho množstva informácií. Naopak, tie mestá, kraje a ministerstvá, ktoré už nejakú skúsenosť s PPP projektami v minulosti mali, sa z väčšej časti stavajú k možnosti účasti na PPP projekte priaznivo.

Čo sa týka slabých a silných stránok PPP projektov v ponímaní zástupcov českých a slovenských orgánov samosprávy a štátnej správy, ich pohľady sa rôznia v závislosti na danej krajine. V ČR tí respondenti, ktorí nemajú skúsenosti s PPP projektom, označili za hlavné nevýhody predovšetkým finančnú náročnosť projektu. Respondenti, ktorí už skúsenosť mali, vidia nevýhodu PPP hlavne v nedostatočnej legislatívnej úprave a až potom vo finančnej náročnosti. Pravdepodobne sa tu odráža dôvod, prečo mnohé projekty, ktoré boli naplánované, neboli nakoniec zrealizované. Nedostatočnú legislatívnu úpravu a z toho vyplývajúcu zložitosť zmlúv označili vo väčšine prípadov aj tí respondenti zo Slovenska, ktorí skúsenosti s PPP ešte nemajú. Ti, ktorí určitú skúsenosť už získali, vnímajú ako

najväčšiu nevýhodu, že tento typ spolupráce predstavuje dlhodobý záväzok verejného sektora a nasleduje nedostatočná legislatívna úprava spoločne s vysokými iniciačnými nákladmi. Vysoké iniciačné náklady súvisia predovšetkým s vysokými administratívnymi nákladmi, keďže celý proces PPP podlieha vysokej regulácii. Na výhody sme sa opýtali iba tej skupiny respondentov, u ktorej sme predpokladali, že už nejaké skúsenosti s PPP mali. Výsledkom boli rôzne odpovede v ČR a SR. Kým v ČR považujú za hlavnú výhodu možnosť zabezpečiť poskytovanie verejných služieb v situácii, kedy neexistuje dostatok finančných zdrojov, v SR pokladajú za najväčšiu výhodu PPP zrýchlenie realizácie danej infraštruktúry alebo služby a tiež zníženie nákladov po dobu životnosti projektu. Keďže táto časť otázok smerovala na výhody a nevýhody globálne všetkých PPP projektov, zaujímalo nás, ako vnímajú nedostatky realizácie PPP v rámci ČR/SR. V Českej republike k najväčšej prekážke rozvoja PPP z pohľadu verejného sektora možno zaradiť legislatívnu úpravu (viac ako 50 %), na Slovensku je nedostačujúcim predovšetkým metodické zabezpečenie (44 %), legislatívna úprava (23 %) a nedostatočná verejná podpora (22 %). K tomu aby bolo možné v ČR aj na Slovensku koncept PPP rozvíjať vo väčšej miere ako doteraz, bude potrebné vytvoriť efektívnejšie politické a legislatívne prostredie umožňujúce spoluprácu verejného a súkromného sektora pri realizácii a financovaní rozsiahlych projektov verejných služieb. Zvážiť by sa mohli ďalšie možnosti úpravy legislatívy v oblasti koncesných zmlúv, v SR predovšetkým prijatie samotného zákona upravujúceho koncesné zmluvy (v súčasnosti upravené len v zákone o verejnom obstarávaní). K samotnej forme podpory PPP sa vyjadrili aj účastníci dotazníkového prieskumu, ktorí vidia ako priaznivú formu vytvorenie PPP centier v jednotlivých regiónoch (v ČR je tejto možnosti naklonených až 71 % opýtaných, v SR iba 22 %) a vytvorenie systému vzdelávania v oblasti PPP (túto možnosť vidí ako vhodnú formu podpory viac ako 50 % respondentov zo SR a asi 29 % respondentov z ČR). Hoci na Slovensku sa k vytvoreniu či už hlavného poradenského centra alebo regionálne umiestnených poradenských centier postavilo ako k optimálnej forme podpory menej ako 50 %, v oboch krajinách by prospelo zriadenie konkrétneho poradenského centra pre verejných zadávateľov. Pre stranu súkromného sektora je takto zriadená Asociácia PPP. Určite by to viacerým možným verejným zadávateľom pomohlo preklenúť obavu púšťať sa do projektov, ktoré zatiaľ nie sú v ČR a SR v značnej miere využívané.

V oboch krajinách bolo už množstvo projektov naplánovaných, avšak nedospelo to až do fázy realizácie. Na celoštátnej úrovni bola v ČR plánovaná výstavba diaľnice D3, ktorá však bola pozastavená. V SR na úrovni štátu, ako už bolo spomínané, boli naplánované tri diaľničné

balíky, z ktorých bol zrealizovaný iba jeden, zvyšné dva boli ukončené. Skončenie PPP projektov však nevysiela dobré signály smerom k verejnému sektoru vo vzťahu používať daný typ financovania na budovanie verejnej infraštruktúry. V súvislosti s neúspešnými projektami klesá záujem o PPP projekty a rovnako tak môže klesnúť aj počet investorov ochotných financovať projekt z dôvodu existencie rôznorodých rizík, preto tí dajú prednosť vyspelým krajinám s dobrou PPP históriou.

5 ZÁVER

Práca sa zaoberala problematikou uplatňovania PPP projektov v Českej republike a na Slovensku. PPP projekty, teda projekty, na ktorých je zainteresovaný spoločne verejný aj súkromný sektor, sú vo veľkom meradle využívané ako nástroj financovania verejných potrieb v rozvinutých ekonomikách západnej Európy a USA. V Českej republike a na Slovensku sa za posledných pár rokov zrealizovalo už niekoľko takýchto projektov, avšak stále nie je používanie danej metódy financovania na vysokej úrovni.

Diplomová práca bola rozdelená do piatich kapitol. Obsahom druhej kapitoly bolo objasniť koncepciu PPP projektov, ich vznik a používanie vo svete. Priekopníkom PPP projektov bola Veľká Británia, ktorá v roku 1992 začala realizáciu pilotného projektu, na ktorom sa podieľal verejný a súkromný sektor. Vznikol tak vládny program PFI, ktorý slúžil predovšetkým ako nástroj pri zdieľaní rizík za vopred dohodnutých podmienok za účelom dosiahnutia stanovených cieľov. Okrem Veľkej Británie sa projekty PPP veľmi osvedčili tiež v Kanade, Holandsku, Portugalsku, Francúzsku, Austrálii či Južnej Afrike. PPP projekty sa od iných konvenčných projektov líšia predovšetkým dlhodobým trvaním zmluvného vzťahu, financovaním projektu a zdieľaním rizík. Hlavný zdroj financovania predstavujú prostriedky súkromného partnera, verejný sektor platí väčšinou až v dobe, kedy sú už dosiahnuté určité výsledky. Čo sa týka rizík, ich podstatná časť sa presúva na súkromného partnera, u ktorého je predpoklad, že ich zvládne lepšie riadiť.

V ďalšej časti druhej kapitoly boli popísané jednotlivé typy PPP projektov, ktoré sa odlišujú prevažne mierou zapojenia súkromného sektoru a výhody a nevýhody PPP projektov. V ČR a SR je najčastejšie používaným typom tzv. DBFO, ktorý spočíva v tom, že súkromný sektor je zodpovedný za návrh, výstavbu, spravovanie a financovanie projektu. Za najdôležitejšie silné stránky PPP sa považuje možnosť rozloženia platieb v čase, prenos rizík na súkromný sektor a zníženie nákladov po dobu životnosti projektu. Nevýhodami PPP projektov sú predovšetkým náročná príprava a dlhodobo menšia flexibilita. K tomu, aby verejný sektor vedel, či je použitie metódy PPP najefektívnejším riešením zabezpečenia verejnej služby či infraštruktúry, je potrebné previesť analýzu možných spôsobov financovania. Preto v rámci tejto kapitoly boli zobrazené jednotlivé rozhodovacie kroky pre posúdenie vhodnosti PPP.

Tretia kapitola sa venovala legislatívnym a inštitucionálnym podmienkam realizácie PPP v Českej republike a na Slovensku. Čo sa týka legislatívneho zabezpečenia v ČR v oblasti PPP, pilierovým dokumentom je koncesný zákon. Ten upravuje spoluprácu verejného

a súkromného sektora, ktorá je založená na základe koncesnej zmluvy. V SR takýto legislatívny predpis, týkajúci sa výlučne koncesných zmlúv, chýba, hlavným dokumentom pre oblasť PPP je zákon o verejnom obstarávaní. Tento zákon nedefinuje priamo PPP, ale definuje pojem PPP predovšetkým ako koncesiu na stavebné práce a koncesiu na služby. Koncesný zákon rozlišuje tri typy koncesií v ČR, a to koncesiu malého rozsahu, významné koncesie a podlimitné koncesie. V slovenských podmienkach rozlišuje zákon o verejnom obstarávaní podľa predpokladanej hodnoty zákazky dva typy koncesií, konkrétne nadlimitnú zákazku a podlimitnú zákazku. Z pohľadu riadenia PPP projektov nie sú v ČR a SR veľké rozdiely. V oboch krajinách pôsobí súkromná iniciatíva Asociácia PPP, ktorá podporuje stranu súkromného sektora v PPP projektoch. Po fiškálnej a regulačnej stránke sú projekty riadené z MF SR a MF ČR, po legislatívnej stránke v Českej republike navyše aj z Ministerstva pre miestny rozvoj.

Štvrtá kapitola bola zameraná na aplikačnú časť a slúžila na vyhodnotenie stanovených hypotéz. V prvej časti bola uskutočnená analýza realizovaných projektov za obdobie rokov 2006 – 2013. Sledovaním sa zistilo, že na Slovensku boli zrealizované dva projekty obrovského rozsahu, v oboch prípadoch bolo zadávateľom Ministerstvo dopravy. Šlo o cestný projekt Rýchlostná cesta R1 (tzv. Pr1bina) a projekt výberu elektronického mýta. Naopak, projekt na úrovni miest či krajov doteraz na území SR zrealizovaný nebol, pár zadávacích dokumentácií na takéto projekty bolo, ale nikdy neboli dokončené. Na druhej strane, v Českej republike boli realizované projekty práve na úrovni miest či krajov. Najviac projektov bolo zrealizovaných v oblasti vodohospodárstva, ďalej v oblasti výstavby športových centier, školského stravovania, výroby energie. Na úrovni štátu bola plánovaná výstavba diaľnic prostredníctvom PPP, avšak realizácia tohto projektu bola v roku 2012 zastavená.

Druhá časť štvrtej kapitoly sa venovala vlastnému výskumu realizovaného formou dotazníkového šetrenia. Dotazované boli vybrané mestá, kraje a ministerstvá za účelom overenia ich informovanosti o problematike PPP, názorov na túto oblasť, posúdenia vhodnosti či záujmu o účasť na takomto projekte.

Na základe uskutočneného hodnotenia a analýzy ide konštatovať, že Hypotéza č. 1, ktorá znela: „Z hľadiska predmetu PPP projektov sú reálne skúsenosti organizácií vo verejnom sektore Českej i Slovenskej republiky rovnaké. V oboch štátoch sú PPP projekty využívané najmä v oblasti dopravnej infraštruktúry.“, bola vyvrátená. Dôvodom je fakt, že ich skúseností z hľadiska predmetu PPP projektov nie sú totožné. Kým SR má reálne skúsenosti práve

v oblasti dopravnej infraštruktúry, v ČR takéto skúsenosti chýbajú a majú skúsenosti skôr z oblasti vodohospodárstva či výroby energie.

Ďalšia z hypotéz, teda Hypotéza č. 2: „Z hľadiska potenciálnych účastníkov PPP projektov na strane verejného sektora je znalosť o možnostiach PPP projektov týchto organizácií v ČR vyššia.“, bola potvrdená. Na základe dotazníkového prieskumu sa zistilo, že v ČR majú vyššiu ochotu získavať informácie o problematike PPP, mnohí z respondentov zo Slovenska odpovedali na viacero otázok v dotazníku práve slovom „Neviem“, čo svedčí o tom, že v tejto oblasti nemajú príliš znalostí a skúseností. Súvisí to možno na jednej strane s tým, že v ČR fungujú PPP projekty dlhšie a na druhej strane s faktom, že slovenským potenciálnym účastníkom z verejného sektora chýbajú empirické skúsenosti, o ktoré by sa mohli oprieť.

Najvýznamnejší krok by Slovenská republika učinila vtedy, ak by zrealizovala niekoľko pilotných projektov na municipálnej úrovni, pretože bez predošlých praktických skúseností s ich realizáciou v slovenských podmienkach nebude mať verejný sektor odhodlanie a záujem vstupovať do realizácie PPP projektov.

Česká republika pracuje na odstraňovaní legislatívnych úskalí uplatňovania PPP projektov, pravidelne novelizuje právny predpis týkajúci sa koncesných zmlúv. Avšak, podľa vyjadrení respondentov, ani tento krok nestačí a stále mnohí vidia úskalie v nedostatočnom legislatívnom a inštitucionálnom zabezpečení. K tomu, aby bolo možné koncept PPP rozvíjať v oboch krajinách vo väčšej miere, bude potrebné zabezpečiť efektívnejšie legislatívne, politické a inštitucionálne prostredie podporujúce spoluprácu verejného a súkromného sektora.

Dôležitú úlohu v tom, ako budú potenciálni účastníci pristupovať k využívaniu koncepcie PPP, zohráva aj úspešnosť resp. neúspešnosť plánovaných projektov. Pokiaľ mnohé z projektov, ktoré boli naplánované, budú z určitých dôvodov zrušené, vysiela to negatívny signál o neefektívnom fungovaní takýchto projektov v danej krajine. Bude klesať záujem zo strany verejného sektora i súkromných investorov. Preto je dôležité PPP projekty dobre naplánovať, zvážiť a následnú realizáciu sa pokúsiť doviest' do úspešného konca.

ZOZNAM POUŽITEJ LITERATÚRY

Zoznam knižnej literatúry

- [1] DELMON, Jeffrey. *Public-Private Partnership Projects in Infrastructure: An Essential Guide for Policy Makers*. New York: Cambridge University Press, 2011. ISBN 978-0-521-76396-7.
- [2] FERLIE, E., L. E. LYNN and CH. POLLITT. *The Oxford Handbook of Public Management*. Oxford: Oxford University Press, 2005. 789 s. ISBN 978-0-19-922644-3.
- [3] JURČÍK, Radek. *Partnerství mezi veřejným a soukromým sektorem v České republice*. Brno: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita, 2008. 116 s. ISBN 978-80-7375-244-6.
- [4] JURČÍK, Radek a Lenka KRUTÁKOVÁ. *Veřejné zakázky a PPP projekty – potřebnost změny právní úpravy v EU a v ČR*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. 506 s. ISBN 978-80-7380-121-2.
- [5] KICOVÁ, Anna a Miroslav ŠTRKOLEC. *Verejné financie Slovenskej republiky – vybrané aspekty a tendencie vývoja*. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2011. ISBN 978-80-7097-854-5.
- [6] KOLEKTÍV. *Hospodárenie s cestami a PPP projekty*. Kongres STUDIO, spol. s r. o, 2010. 220 s. ISBN 978-80-970356-4-8.
- [7] KUBÁTOVÁ, Květa a kol. *Podnikatelské prostředí v EU z hlediska veřejných financí*. Bratislava: EUROKÓDEX, s. r. o. a Paneurópska vysoká škola, 2012. 120 s. ISBN 978-80-89447-91-6.
- [8] LANE, Jan-Erik. *New Public Management: An Introduction*. New York: Routledge, 2002. 256 s. ISBN 978-1134574117.
- [9] MERIČKOVÁ, Beáta a kol. *Kontrahovanie služieb vo verejnom sektore*. Bratislava: Transparency International Slovensko, 2010. 164 s. ISBN 978-80-89244-65-2.

- [10] OSBORNE, Stephen P. *The New Public Governance?: Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance*. Abingdon: Routledge, 2010. 432 s. ISBN 978-0-415-49463-2.
- [11] OSTRŽÍŽEK, Ján a kol. *Public private partnership: Príležitosť a výzva*. Praha: C. H. Beck, 2007. 284 s. ISBN 978-80-7179-744-9.
- [12] OSTRŽÍŽEK Jan a Luděk KOUBA. *Teoretické a praktické aspekty realizace PPP projektů*. Brno: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita, 2011. ISBN 978-80-7375-538-6.
- [13] PAVEL, Jan. *PPP projekty v České republice – šance nebo riziko?* Praha: Transparency International, 2007. 58 s.
- [14] RAJČÁKOVÁ, Eva. *Programy a projekty v regionálnom rozvoji a regionálnej politike*. Bratislava: Geo-grafika, 2011. 106 s. ISBN 978-80-89317-17-2.
- [15] ŘEŽUCHOVÁ, Markéta. *Fenomén Public-private Partnerships a poskytování veřejných služeb*. Brno: Masarykova univerzita, 2010. 176 s. ISBN 978-80-210-5409-7.
- [16] ŘEŽUCHOVÁ, Markéta a Vladimír HYÁNEK. *Role soukromého sektoru v poskytování veřejných služeb*. Brno: Masarykova univerzita, 2009. 64 s. ISBN 978-80-210-4888-1.
- [17] VLACH, Jiří a Dušan URSÍNY. *Ako dobre a správne verejne obstarávať*. Bratislava: Adin, 2007. 152 s. ISBN 978-80-89244-17-1.
- [18] VLACH, Jiří, Ján PAVEL a Emília SIČÁKOVÁ-BEBLAVÁ. *Príručka pre správne používanie projektov PPP*. Bratislava: Adin, 2008. 60 s. ISBN 978-80-89244-37-9.
- [19] VYSKOČIL, Vlastimil K. Ondřej ŠTRUP a Marek PAVLÍK. *Facility Management a Public Private Partnership*. Praha: Professional Publishing, 2007. 262 s. ISBN 978-80-86946-34-4.
- [20] VYSKOČIL, Vlastimil. *Facility management v synergii s PPP: 3MA325*. Praha: Oeconomica, 2008. 32 s. ISBN 978-80-245-1382-9.

Zoznam časopisov a zborníkov

- [21] BEŇOVÁ, Elena. Efektívnosť projektov PPP a ich finančné riziko. In: *Financie a riziko: zborník príspevkov z X. ročníka medzinárodnej vedeckej konferencie*. Bratislava: Vydavateľstvo EKONÓM, 2009, s. 50 – 56. ISBN 978-225-2745-3.
- [22] HOLUB, Dušan. K niektorým otázkam legislatívy PPP projektov v Slovenskej republike. In: *Právní aspekty podnikání: vědecké monografie*. Karviná: Slezská univerzita v Opavě, Obchodně podnikatelská fakulta v Karviné, 2012, s. 60 – 77. ISBN 978-80-7248-804-9.
- [23] HOLUB, Dušan. Právna úprava verejného obstarávania vo vzťahu k PPP projektom. In: *Právo a podnikání vybraných členských států Evropské unie: sborník příspěvků VI. mezinárodní vědecké konference*. Karviná: Slezská univerzita v Opavě – Obchodněpodnikatelská fakulta, 2012, s. 60 - 75. ISBN 978-80-7248-859-9.
- [24] HYRÁNEK, Eduard a Veronika JÁNOŠOVÁ. Problémy financovania projektov verejno-súkromného partnerstva na Slovensku. In: *Evropské finanční systémy 2010: sborník příspěvků z mezinárodní vědecké konference*. Brno: Masarykova univerzita, Ekonomicko-správní fakulta, 2010, s. 22 – 26. ISBN 978-80-210-5182-9.
- [25] KAČÍRKOVÁ, Mária. Partnerstvo verejného a súkromného sektora vo vybraných krajinách strednej a východnej Európy. *Ekonomický časopis*. 2006, roč. 54, č. 10, s. 1053-1067. ISSN 0013-3035.
- [26] KOZOVSKÝ, Dušan. Možnosti využitia verejno-súkromných partnerstiev v praxi územnej samosprávy. In: *Spolupráce veřejného a soukromého sektoru při řešení mimořádných událostí: sborník příspěvků z konference s mezinárodní účastí*. Brno: Masarykova univerzita, Ekonomicko-správní fakulta, 2008, s. 86 – 95. ISBN 978-80-210-4671-9.
- [27] MAJTÁN, Miroslav a Peter ŠINSKÝ. Podstata a využitie projektov PPP na Slovensku. In: *Ekonomika, financie a manažment podniku II.: vedecká konferencia doktorandov Fakulty podnikového manažmentu*. Bratislava: Fakulta podnikového manažmentu EU, 2008. ISBN 978-225-2628-9.

- [28] TESAŘ, Michal. Srovnání výhod a nevýhod klasických veřejných zakázek a PPP. *Scientia et societas: časopis pro společenské vědy a management*. 2007, roč. 3, č. 3, s. 6 – 11. ISSN 1801-7118.
- [29] VAČOKOVÁ, Lenka. Hospodářská soutěž a PPP projekty. In: *Veřejné zakázky a PPP projekty 2012: 6. ročník mezinárodní vědecké konference*. Brno: Institut pro veřejné zakázky a PPP, 2012, s. 173 – 179. ISBN 978-80-260-2206-0.
- [30] VAČOKOVÁ, Lenka. Súkromnoprávne aspekty koncesných zmlúv PPP projektov. In: *Právo a podnikání vybraných členských států Evropské unie: sborník příspěvků VI. mezinárodní vědecké konference*. Karviná: Slezská univerzita v Opavě – Obchodněpodnikatelská fakulta, 2012, s. 216 – 221. ISBN 978-80-7248-859-9.

Zoznam internetových odkazov

- [31] ASOCIÁCIA PRE PODPORU PROJEKTOV SPOLUPRÁCE VEREJNÉHO A SÚKROMNÉHO SEKTORA. *Prístup k riadeniu rizík v PPP projektoch* [online]. APPP [21.7.2013]. Dostupné z: <http://www.asociaciapp.sk/?a=pppsk>
- [32] ASOCIÁCIA PRE PODPORU PROJEKTOV SPOLUPRÁCE VEREJNÉHO A SÚKROMNÉHO SEKTORA. *Verejno-súkromné partnerstvá alebo public-private partnerships(PPP)* [online]. APPP [21.12.2013]. Dostupné z: http://www.asociaciapp.sk/upld/brozura/000003/PPP_brozura_110404.pdf
- [33] ASOCIACE PRO ROZVOJ INFRASTRUKTURY. *Úvod do metodiky řešení PPP projektů v České republice* [online]. APPP [21.12.2013]. Dostupné z: http://www.asociaceppp.cz/cnt/ppp_u_nas/?page=3&action=vfile_cs&id=9&disp=inlin
e
- [34] ASOCIACE PRO ROZVOJ INFRASTRUKTURY. *PPP versus Veřejná zakázka* [online]. APPP [14.11.2013]. Dostupné z: http://www.asociaceppp.cz/cnt/ppp_u_nas/?page=3&action=vfile_cs&id=9&disp=inlin
e
- [35] ASOCIACE PRO ROZVOJ INFRASTRUKTURY. *Kuchařka PPP* [online]. APPP [1.7.2013]. Dostupné z: http://www.asociaceppp.cz/cnt/metodiky_appp/

- [36] ASOCIACE PRO ROZVOJ INFRASTRUKTURY. *Vliv realizace PPP na ekonomiku České republiky* [online]. APPP [20.7.2013].Dostupné z: http://www.asociaceppp.cz/cnt/ppp_u_nas/?page=0&action=vfile_cs&id=30&disp=inline
- [37] ASOCIACE PRO ROZVOJ INFRASTRUKTURY. *Účetní a daňové postupy při realizaci projektů PPP v České republice* [online]. APPP [20.7.2013].Dostupné z: <http://www.asociaceppp.cz/cnt/implementace/>
- [38] ASOCIACE PRO ROZVOJ INFRASTRUKTURY. *Tiskové zprávy* [online]. APPP [20.3.2014].Dostupné z: http://www.asociaceppp.cz/cnt/tiskove_zpravy/?action=ventire&n_id=6&page=0¬ify=0
- [39] ASOCIÁCIA PRE PODPORU PROJEKTOV SPOLUPRÁCE VEREJNÉHO A SÚKROMNÉHO SEKTORA. *Kódex riadenia prípravy PPP projektu* [online]. APPP [20.7.2013].Dostupné z: <http://www.asociaciappp.sk/?a=pppsk>
- [40] ASOCIÁCIA PRE PODPORU PROJEKTOV SPOLUPRÁCE VEREJNÉHO A SÚKROMNÉHO SEKTORA. *O Asociácii PPP* [online]. APPP [2.3.2014].Dostupné z: <http://www.asociaciappp.sk/?a=oappp>
- [41] MINISTERSTVO FINANCIÍ SLOVENSKEJ REPUBLIKY. *Metodické dokumenty* [online]. MFSR [4.3.2014].Dostupné z: <http://www.mfsr.sk/Default.aspx?CatID=6678>
- [42] MINISTERSTVO FINANCIÍ ČESKÉ REPUBLIKY. *Kodex řízení PPP projektů* [online]. MFČR [20.2.2014]. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cs/legislative/metodiky/2012/kodex-rizeni-ppp-projektu-9535>
- [43] MINISTERSTVO FINANCIÍ ČESKÉ REPUBLIKY. *Procesní postup přípravy a realizaci PPP projektů* [online]. MFČR [20.2.2014]. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cs/legislative/metodiky/2013/aktualizace-postupu-realizace-ppp-2013-12015>
- [44] MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. *Studie identifikující vhodné typy projektů v rámci jednotlivých operačních programů pro aplikaci metody PPP na programové období 2007-2013* [online]. MMRCR [25.2.2013].Dostupné z:

https://www.strukturalni-fondy.cz/getmedia/abc724af-be13-46d5-8d03-de82f4b50fbe/MMR_PPPFINAL.pdf

- [45] ÚRAD PRE VEREJNÉ OBSTARÁVANIE. *O úrade* [online]. UVO [22.2.2014]. Dostupné z: <http://www.uvo.gov.sk/o-urade-uvod>
- [46] ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE. *O úřadu* [online]. UOHS [22.2.2014]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/o-uradu.html>
- [47] VYSOKÉ UČENÍ TECHNICKÉ V BRNĚ. FAKULTA STAVEBNÍ. *Projekty verejného záujmu s využitím PPP projektov* [online]. VUTBR [22.1.2014]. Dostupné z: http://www.fce.vutbr.cz/veda/JUNIORSTAV2011/pdf/5/Beresova_Jana_CL.pdf

Legislativa

- [48] Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- [49] Zákon č. 219/2000 Sb. o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů
- [50] Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů
- [51] Zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
- [52] Zákon č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 611/2005 Z. z.
- [53] Zákon č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov, v znení neskorších predpisov
- [54] Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů
- [55] Zákon č. 139/2006 Sb., o koncesních smlouvách a koncesním řízení, ve znění pozdějších předpisů

- [56] Zákon č. 510/2010 Z. z. ktorým sa dopĺňa zákon č. 278/1993 Z. z. o správe majetku v znení neskorších predpisov
- [57] Zákon č. 556/2010 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 338/2000 o vnútrozemskej plavbe
- [58] Zákon č. 90/2012 Sb., o obchodných spoločnostiach a družstvach (zákon o korporáciach)

ZOZNAM SKRATIEK A SYMBOLOV

BOO	Build-Own-Operate
BOT	Build-Operate-Transfer
CBA	Cost Benefit Analysis
CF	Cash flow
DBB	Design-Bid-Build
DBFO	Design-Build-Finance-Operate
HDP	Hrubý domáci produkt
MF ČR	Ministerstvo financií ČR
MF SR	Ministerstvo financií SR
MDVRR SR	Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja SR
MMR ČR	Ministerstvo pre miestny rozvoj ČR
NPM	New Public Management
NPV	Net Present Value
PFI	Private Finance Initiative
PPP	Public Private Partnership
UOHS	Úrad pre ochranu hospodárskej súťaže
VfM	Value for Money
VZ	Verejná zákazka

PROHLÁŠENÍ O VYUŽITÍ VÝSLEDKŮ DIPLOMOVÉ PRÁCE

Prohlašuji, že

- jsem byla seznámena s tím, že na mou diplomovou práci sa plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. - autorský zákon, zejména § 35 - užití díla v rámci občanských a náboženských obřadů, v rámci školních představení a užití díla školního a § 60 - školní dílo;
- beru na vědomí, že Vysoká škola báňská - Technická univerzita Ostrava (dále jen VŠB-TUO) má právo nevýdělečně, ke své vnitřní potřebě, diplomovou práci užít (§ 35 odst. 3);
- souhlasím s tím, že diplomová práce bude v elektronické podobě archivovaná v Ústřední knihovně VŠB-TUO a jeden výtisk bude uložen u vedoucího diplomové práce. Souhlasím s tím, že bibliografické údaje o diplomové práci budou zveřejněny v informačním systému VŠB-TUO;
- bylo sjednáno, že s VŠB-TUO, v případě zájmu z její strany, uzavřu licenční smlouvu s oprávněním užít dílo v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;
- bylo sjednáno, že užít své dílo, diplomovou práci, nebo poskytnout licenci k jejímu využití mohu jen se souhlasem VŠB-TUO, která je oprávněná v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly VŠB-TUO na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše).

V Ostravě dne 25. 04. 2014


Bc. Mária Kopásková

ZOZNAM PRÍLOH

Príloha č. 1 Typy PPP projektov

Príloha č. 2 DOTAZNÍK (1)

Príloha č. 3 DOTAZNÍK (2)

Príloha č. 4 Financovanie investícií prostredníctvom PPP vs. verejná zákazka

Príloha č. 5 Forma podpory v oblasti PPP projektov

Príloha č. 1

Typy PPP projektov

Typ PPP projektu	Charakteristika
DBB („Design-Bid-Build“ – Navrhni, Ponúkni, Postav)	charakterovo je najbližší verejnej zákazke, spočíva v tom, že zadávateľ zadá požiadavku, súkromný subjekt ponúkne riešenie a ak je zadávateľ spokojný s daným návrhom infraštruktúra sa začne budovať
BOO („Build-Own-Operate“ – Postav, Vlastni, Spravuj)	aktívum má vo vlastníctve súkromný subjekt, ktorý sa stará o realizáciu, financovanie i správu, pričom zadávateľ má iba funkciu regulátora, podobá sa svojim charakterom na privatizáciu
OM („Operation and Maintenance“ – Spravuj a Udržuj)	za zaistenie údržby a správy je zodpovedný dodávateľ, pričom dané aktívum je vo vlastníctve zadávateľa, tento typ spolupráce je blízky outsourcingu
BOT („Build-Operate-Transfer“ – Postav, Spravuj, Preved')	typ spolupráce spočívajúci v postupnom prechode aktíva zo strany dodávateľa na stranu zadávateľa, počas doby trvania projektu je za prípravu, realizáciu aj údržbu aktíva zodpovedný dodávateľ, no to po skončení projektu prejde na zadávateľa
DBFO („Design-Build-Finance-Operate“ – Navrhni, Postav, Financuj, Spravuj)	oproti typu BOT ide o komplexnejšiu spoluprácu, pretože dodávateľ je navyše zodpovedný aj za navrhnutné riešenie

Zdroj: VLACH, Jiří, Ján PAVEL a Emília SIČÁKOVÁ-BEBLAVÁ. (2008, s. 10). Vlastné spracovanie.

Príloha č. 2

DOTAZNÍK (1)

Vážená pani/Vážený pán,

som študentkou 5. ročníka Ekonomickej fakulty Vysokej školy báňskej – Technickej univerzity Ostrava.

Dovoľujem si Vás osloviť s prosbou o korektné vyplnenie nasledovného dotazníka, ktorý bude slúžiť pre účely výskumu v rámci riešenia mojej diplomovej práce. Dotazník je anonymný a jeho vyplnenie Vám zaberie maximálne 5 minút. Dotazník sa zaoberá problematikou PPP projektov a jeho cieľom je zmapovať Vašu informovanosť, skúsenosti a názory v súvislosti s týmto typom financovania verejných investícií. Vopred veľmi pekne ďakujem za Vašu ochotu, čas a pravdivé informácie, ktoré budú pre mňa veľkým prínosom.

S pozdravom

Mária Kopásková

1. Stretli ste sa s pojmom PPP projekt?
 - áno
 - nie
2. Kde ste sa s pojmom PPP projekt stretli?
 - odborná literatúra
 - televízia
 - internet
 - práca
3. V akej súvislosti ste prišli do kontaktu s PPP projektami?
 - oblasť vzdelávania
 - oblasť zdravotníctva
 - oblasť dopravnej infraštruktúry
 - oblasť sociálnych služieb
 - oblasť životného prostredia
 - oblasť školstva
 - oblasť obrany a bezpečnosti
 - iné:
4. Prijali by ste viac informácií o problematike PPP?
 - áno
 - nie

5. Je informovanosť spoločnosti o PPP projektoch zo strany médií podľa Vás dostačujúca:
- áno
 - nie
 - neviem
6. Možnosť financovania verejných investícií formou PPP projektov vnímate ako:
- najlepšiu možnosť
 - čiastočne použiteľnú možnosť
 - skôr nie ako áno
 - úplne nepoužiteľnú možnosť
 - neviem
7. Považujete financovanie verejných investícií prostredníctvom PPP projektov v porovnaní s financovaním formou verejnej zákazky za:
- lacnejšiu možnosť
 - drahšiu možnosť
 - neviem
8. Vo svete je veľmi vysoká úspešnosť PPP projektov. Myslíte si, že spolupráca verejného a súkromného sektora môže byť úspešná aj v SR, resp. ČR?
- áno
 - nie
 - neviem
9. Máte znalosť o existencii organizácie: Asociácia PPP, resp. Asociace PPP?
- áno
 - nie
10. Myslíte, že poskytuje dostatočné informácie o problematike PPP projektov?
- áno
 - nie
 - neviem
11. Využili by ste možnosť zúčastniť sa na niektorom z PPP projektov?
- áno
 - nie
 - možno áno
 - možno nie
 - neviem
12. Máte praktické skúsenosti s financovaním prostredníctvom PPP projektu?
- áno
 - nie
13. Čo Vás odrádza od daného spôsobu financovania verejných služieb (infraštruktúry)?
- finančná náročnosť projektu
 - vysoké iniciačné náklady
 - nedostatočná legislatívna úprava a z toho vyplývajúca zložitosť zmlúv
 - vyššia vyjednávacía sila súkromného sektora
 - iné:
 - neviem
14. Uplatnili ste už nový spôsob využitia štrukturálnych fondov EÚ k financovaniu investícií prostredníctvom tzv. iniciatív (JEREMIE, JESSICA)?
- áno
 - nie

15. Ktorú iniciatívu ste uplatnili?

- JEREMIE

- JESSICA

- iné:

16. Vaše zaradenie:

- orgán obce/mesta

- orgán kraja

- ústredný orgán štátnej správy

Príloha č. 3

DOTAZNÍK (2)

Vážená pani/Vážený pán,

som študentkou 5. ročníka Ekonomickej fakulty Vysokej školy báňskej – Technickej univerzity Ostrava.

Dovoľujem si Vás osloviť s prosbou o korektné vyplnenie nasledovného dotazníka, ktorý bude slúžiť pre účely výskumu v rámci riešenia mojej diplomovej práce. Dotazník je anonymný a jeho vyplnenie Vám zaberie maximálne 5 minút. Dotazník sa zaoberá problematikou PPP projektov a jeho cieľom je zmapovať Vašu informovanosť, skúsenosti a názory v súvislosti s týmto typom financovania verejných investícií. Vopred veľmi pekne ďakujem za Vašu ochotu, čas a pravdivé informácie, ktoré budú pre mňa veľkým prínosom.

S pozdravom

Mária Kopásková

1. Máte skúsenosti s PPP projektami?
 - áno
 - nie
2. Aké sú Vaše skúsenosti (znalosti) s týmto druhom projektov?
 - teoretické
 - praktické
 - iné:
3. V akej oblasti máte skúsenosť s PPP projektami?
 - oblasť vzdelávania
 - oblasť zdravotníctva
 - oblasť dopravnej infraštruktúry
 - oblasť sociálnych služieb
 - oblasť životného prostredia
 - oblasť školstva
 - oblasť obrany a bezpečnosti
 - iné:
4. Ktorý model zadávania (typ PPP projektu) presadzujete?
 - DBB (Navrhni, Ponúkni, Postav)
 - DBFO (Navrhni, Postav, Financuj, Spravuj)
 - BOT (Postav, Spravuj, Preveď)
 - BOO (Postav, Vlastni, Spravuj)
 - OM (Spravuj a Udržuj)

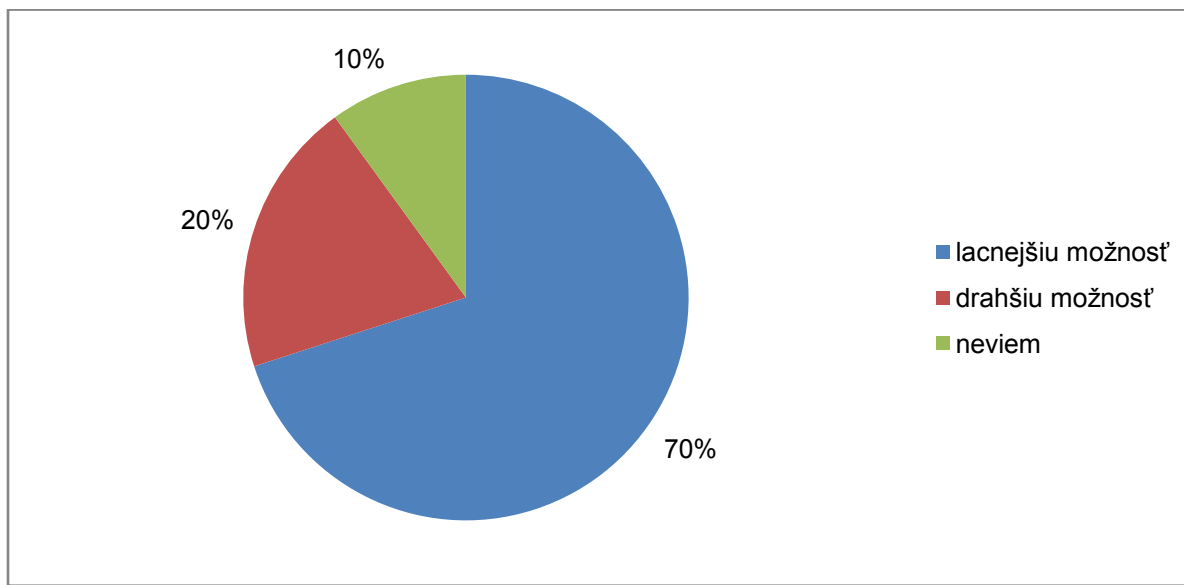
5. Využili by ste možnosť zúčastniť sa na niektorom z PPP projektov?
- áno
 - nie
 - pravdepodobne áno
 - pravdepodobne nie
 - neviem
6. Myslíte si, že využitie PPP projektov je naviazané len na výstavbu diaľnic?
- áno
 - nie
 - neviem
7. V čom vidíte hlavné nevýhody PPP projektov:
- finančná náročnosť projektu
 - vysoké iniciačné náklady
 - nedostatočná legislatívna úprava a z toho vyplývajúca zložitosť zmlúv
 - vyššia vyjednávacía sila súkromného sektora
 - dlhodobý záväzok verejného sektora
 - iné:
8. V čom vidíte hlavné výhody PPP projektov?
- možnosť verejného sektora zabezpečiť poskytovanie verejných služieb v situácii, kedy nedisponuje dostatočným množstvom finančných zdrojov
 - rozloženie platieb v čase
 - optimálne rozloženie rizík
 - zrýchlenie realizácie
 - zníženie nákladov po dobu životnosti projektu
 - vyššia kvalita služieb
 - iné:
9. Sú podľa Vás optimálne rozložené riziká spojené s projektom medzi súkromného a verejného partnera?
- áno
 - nie
 - neviem
11. Myslíte si, že pri PPP projektoch dochádza na strane verejného sektora ku strate kontroly nad projektom?
- áno
 - nie
 - neviem
12. Myslíte si, že pri využití metódy PPP, kedy je súkromný sektor priamo zainteresovaný na výsledku, bude výsledok konečnej služby kvalitnejší?
- áno
 - nie
 - neviem
13. V ktorej oblasti sú podľa Vás najväčšie nedostatky pri realizácii PPP projektu v rámci SR, resp. ČR?
- legislatívna úprava
 - metodické zabezpečenie
 - inštitucionálne zabezpečenie
 - nedostatočná verejná podpora
 - iné:

14. Akú formu podpory oblasti PPP projektov by ste prijali?
- existenciu hlavného poradenského centra pre oblasť PPP
 - vytvorenie PPP centier v jednotlivých regiónoch
 - vytvorenie systému vzdelávania v oblasti PPP
15. Uplatnili ste už nový spôsob využitia štrukturálnych fondov EÚ k financovaniu investícií prostredníctvom tzv. iniciatív (JEREMIE, JESSICA)?
- áno
 - nie
16. Ktorú iniciatívu ste uplatnili?
- JEREMIE
 - JESSICA
 - iné:
17. Vaše zaradenie:
- orgán obce/mesta
 - orgán kraja
 - ústredný orgán štátnej správy

Príloha č. 4

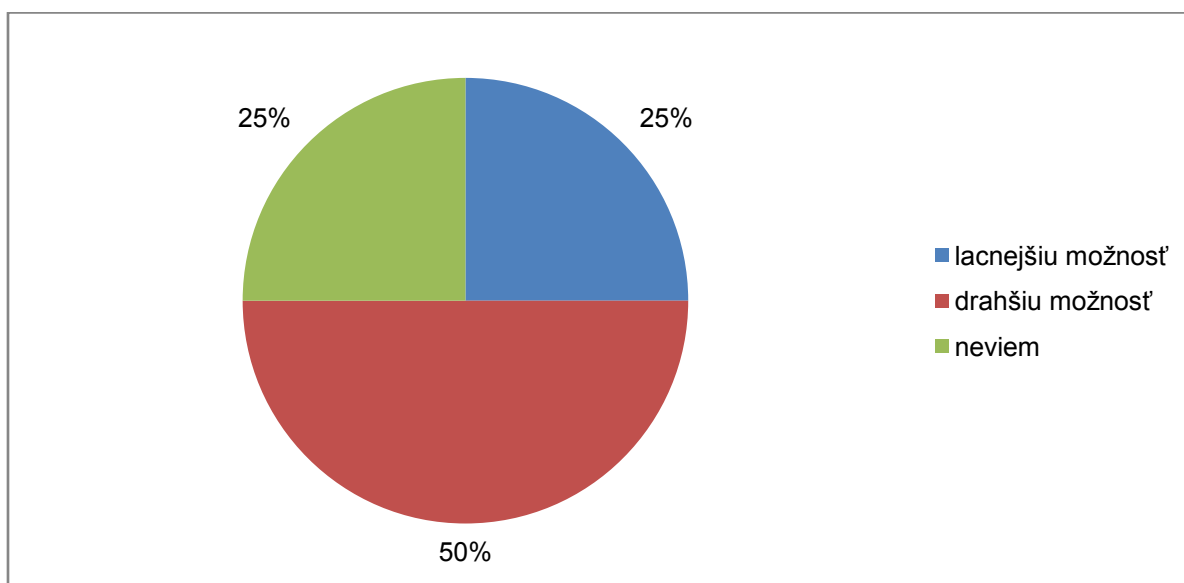
Financovanie investícií prostredníctvom PPP vs. verejná zákazka

Obr. 1 Výsledky otázky (ČR): „Považujete financovanie verejných investícií prostredníctvom PPP projektov v porovnaní s financovaním formou verejnej zákazky za:“



Zdroj: Vlastné spracovanie.

Obr. 2 Výsledky otázky (SR): „Považujete financovanie verejných investícií prostredníctvom PPP projektov v porovnaní s financovaním formou verejnej zákazky za:“

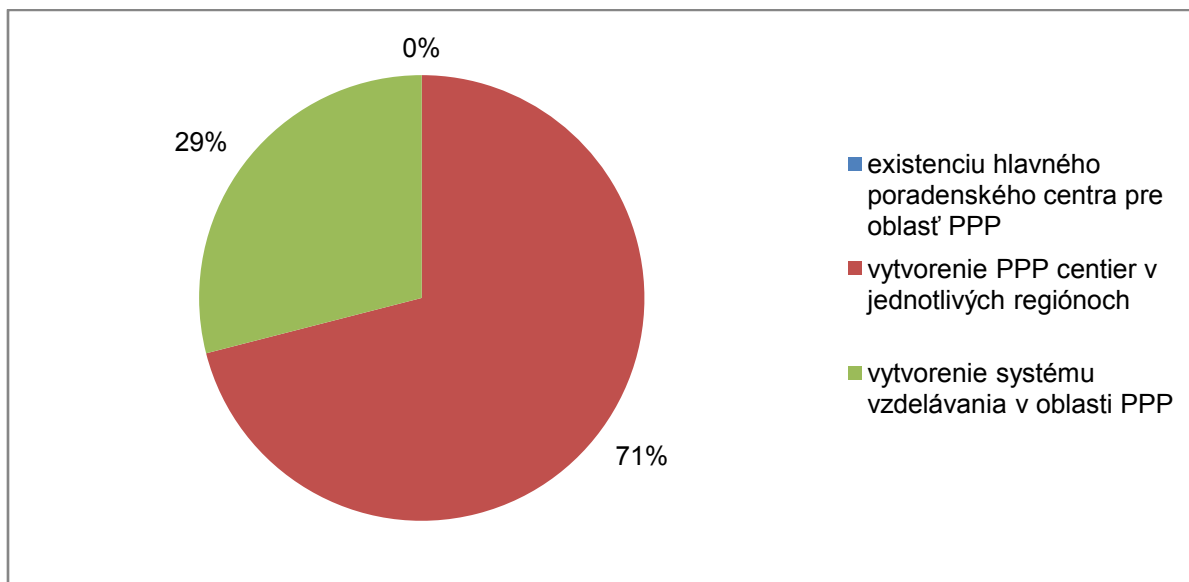


Zdroj: Vlastné spracovanie.

Príloha č. 5

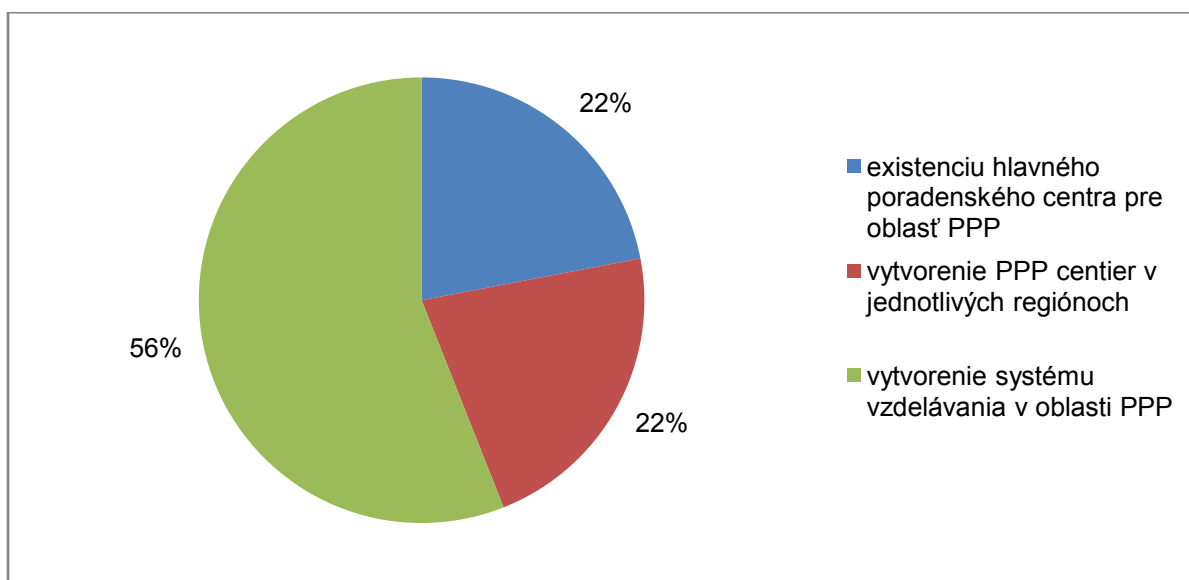
Forma podpory v oblasti PPP projektov

Obr. 1 Výsledky otázky (ČR): „Akú formu podpory oblasti PPP projektov by ste prijali?“



Zdroj: Vlastné spracovanie.

Obr. 2 Výsledky otázky (SR): „Akú formu podpory oblasti PPP projektov by ste prijali?“



Zdroj: Vlastné spracovanie.